Die Aufbringung der Mittel der deutschen Invalidenversicherung.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde
der hohen staatswissenschaftlichen Sakultät
der Universität Tübingen

vorgelegt von

Hugo von Loeper,
Regierungsrat.

München 1903.
J. Schweitzer Verlag (Arthur Sellier).

Die Aufbringung der Mittel der deutschen Invalidenversicherung.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde
der hohen staatswissenschaftlichen Sakultät
der Universität Tübingen

vorgelegt von

Hugo von Loeper,
Regierungsrat.

München 1903.
J. Schweitzer Verlag (Arthur Sellier).

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547024_0106

Inhaltsübersicht.

Seite

Einleitung 1

A. Die Beiträge der Arbeiter und Arbeitgeber 4

I. Allgemeines 4

II. Die Beitragspflichtigen 6

III. Das Verfahren der Beitragserhebung 8

IV. Das Verhältnis der Beiträge zu den Leistungen der Versicherungsanstalten 12

a) Allgemeines 12

b) Die Anwendung des Grundsatzes spezieller Entgeltlichkeit 13

c) Die Generalisierung des Risikos 16

d) Die Beitragserstattungen 19

e) Die zeitliche Verteilung der Beitragslast 21

f) Die örtliche Verteilung der Beitragslast 34

B. Die Aufwendungen von Zwangsgemeinwirtschaften 42

I. Der Reichszuschuß von jährlich 50 Mk. für jede Rente 42

II. Nebenleistungen von Zwangsgemeinwirtschaften 45

a) Der Zuschuß des Reichs für militärische Dienstleistungen 45

b) Sonstige Nebenleistungen von Zwangsgemeinwirtschaften 45

C. Sonstige der Invalidenversicherung dienende Mittel 47

Schlußbetrachtung 48

Berichtigung.

Auf Seite 14 Zeile 8 ist hinter „28 Pfg." einzuschalten: „und für weibliche Personen in den einzelnen Ortsklassen auf 8, 10, 12, 14 und 16 Pfg."

Einleitung.

Ein charakteristisches Moment unserer modernen Staats- und Volkswirtschaft ist die Ausdehnung öffentlicher Tätigkeiten auf dem Gebiete des Kultur- und namentlich auch des Wohlfahrtszwecks. Damit geht eine fortgesetzte Steigerung des Finanzbedarfs der öffentlichen Körperschaften naturgemäß Hand in Hand [1]). Wohl die bedeutendste Erweiterung hat die Tätigkeit öffentlicher Körperschaften in Deutschland in der Gegenwart mit der Arbeiterversicherung erfahren. Zwar ist die Arbeiterversicherung nicht vom Reiche oder den Einzelstaaten selbst übernommen, aber es sind zu ihrer Durchführung vom Reiche abhängige Zwangsgemeinwirtschaften gebildet worden [2]). Die Krankenkassen, Berufsgenossenschaften und Versicherungsanstalten der reichsgesetzlichen Arbeiterversicherung charakterisieren sich dadurch als Zwangsgemeinwirtschaften, daß sie mit rechtlicher Persönlichkeit ausgestattet sind und die Zugehörigkeit zu ihnen auf gesetzlichem Zwange beruht [3]).

Welche Bedeutung die Arbeiterversicherung im Wirtschaftsleben des deutschen Volkes gewonnen hat, läßt sich daraus erkennen, daß ihre Entschädigungsleistungen in den Jahren 1885—1900 2 782 474 948 Mk. und im Jahre 1900 insbesondere 355 239 762 Mk. betragen haben, von welcher letzteren Summe auf die Krankenversicherung 175 158 938 Mk., auf die Unfallversicherung 87 351 560 Mk.

---

[1]) Wagner, Grundlegung der politischen Oekonomie, 3. Aufl., Teil I, 1892/93, S. 892 ff.; Finanzwissenschaft, Teil I, 3. Aufl., 1883, S. 76; Neumann, Die Steuer und das öffentliche Interesse, 1887, S. 208 ff.

[2]) Wagner, Grundlegung, Teil I, S. 860. Sie können auch als „Selbstverwaltungskörper", „öffentliche Korporationen", „öffentliche Genossenschaften", „Verbände öffentlich-rechtlichen Charakters" bezeichnet werden. Piloty, Das Reichs-Unfallversicherungsrecht, 1890—1893, Bd. II, S. 321; Rosin, Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, 1886, S 55—67; Neumann, a. a. O., S. 204.

[3]) Die Versicherungsanstalten der Invalidenversicherung des Reichs zeigen sich auch noch durch folgendes als Zwangsgemeinwirtschaften: Ihre Vorstände sowie die Rentenstellen haben die Eigenschaft öffentlicher Behörden. Den bei den Versicherungsanstalten und ihren Organen im Hauptamte beschäftigten Bureau-, Kanzlei- und Unterbeamten sind, soweit sie nicht nach dem für sie geltenden Landesrecht als Staats- oder Kommunalbeamte anzusehen sind, die Rechte und Pflichten von Staats- oder Kommunalbeamten zu übertragen. Rückständige Beiträge und andere Rückstände werden in derselben Weise beigetrieben wie Gemeindeabgaben. Inv.Vers.G. vom 13. Juli 1899 (R.G.Bl. S. 463) §§ 74, 79, 98, 168.

Die Uebertragung der Arbeiterversicherung an besondere Zwangsgemeinwirtschaften erleidet Ausnahmen. Es sei in dieser Beziehung auf die Gemeindekrankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz vom 10. April 1892, R.G.Bl. S. 417, § 4) und die besonderen Kasseneinrichtungen der Invalidenversicherung (G. v. 13. 7. 1899 §§ 8—13) verwiesen. Auf die Kasseneinrichtungen findet die Bestimmung, daß die Versicherungsanstalt unter ihrem Namen Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen kann, keine entsprechende Anwendung. A. a. O. §§ 68, 173.

und auf die Invalidenversicherung [1]) 92 729 264 Mk. entfallen [2]). Dabei steigen die Ausgaben der Arbeiterversicherung beständig. Auch wenn von der Ausgabenerhöhung abgesehen wird, die die Vermehrung der versicherungspflichtigen Bevölkerung und die Steigerung der Löhne mit sich bringen, haben die auf den jetzt geltenden Gesetzen beruhenden Leistungen der Unfall- und namentlich der Invalidenversicherung den Beharrungszustand noch nicht erreicht. Zudem ist die Arbeiterversicherung nur formell zu einem Abschlusse gelangt. Eine Erweiterung ist jedenfalls zu erwarten. Namentlich harrt noch die Witwen- und Waisenversicherung der Lösung.

Schon hieraus geht die Wichtigkeit der Frage nach der Aufbringung der Mittel für die deutsche Arbeiterversicherung hervor. Diese Frage und zwar speziell für die Invalidenversicherung soll im nachfolgenden einer Erörterung unterzogen werden. Die Betrachtung der finanziellen Unterlagen der Invalidenversicherung hat insofern noch besondere Bedeutung, als die Witwen- und Waisenversicherung wohl an die Invalidenversicherung anknüpfen wird.

Bei der Untersuchung der Frage nach der Aufbringung der Mittel ist zweierlei zu beachten:

1. Es liegt eine Versicherung vor [3]). Denn das Wesen der Versicherung besteht in einer Veranstaltung, auf Grund deren gewisse ökonomische Nachteile nicht nur von den Personen, die sie treffen, getragen, sondern auf einen größeren Personenkreis, der von ihnen bedroht ist, verteilt werden [4]). Dieser ökonomische

[1]) Hier und im folgenden ist unter „Invalidenversicherung" stets die Altersversicherung mit inbegriffen. Während das Reichsgesetz vom 22. Juni 1889 (R.G.Bl. S. 97) als „Gesetz, betr. die Invaliditäts- und Altersversicherung", bezeichnet ist, führt die Novelle vom 13. Juli 1899 (R.G.Bl. S. 463) den Titel „Invalidenversicherungsgesetz". Durch diesen Titel soll zum Ausdruck gebracht werden, daß die Invalidenversicherung weitaus das Wichtigere im Gesetz bildet. v. Woedtke, Invalidenversicherungsgesetz, Kommentar, 6. Aufl., 1900, S. 3. Doch kann die Altersversicherung auch als eine Invalidenversicherung im weiteren Sinne aufgefaßt werden, da die Altersrente gewährt wird, weil erfahrungsmäßig durch die Erreichung eines hohen Lebensalters in den meisten Fällen eine größere oder geringere Beschränkung der Erwerbsfähigkeit bedingt wird. Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 49.

[2]) Laß & Zahn, Einrichtung und Wirkung der deutschen Arbeiterversicherung, 2. Ausg., 1902, S. 266, 267 und Anl. I hinter S. 268.

[3]) Oeffentliche und private Versicherung fallen, wirtschaftlich betrachtet, beide unter den Begriff der Versicherung, sind aber vom Rechtsstandpunkt aus so wesentlich verschieden, daß sie als zwei völlig getrennte Rechtsinstitute anzusehen sind. Vergl. Rosin, Das Recht der Arbeiterversicherung, Bd. I, 1890/93, S. 255 ff. Er nennt es nicht allein wertlos, sondern geradezu unangängig, die Arbeiterversicherung als ganzes rechtlich dem Begriff der Versicherung zu unterstellen. A. a. O. S. 266. Vergl. auch Piloty, a. a. O. I, S. 163 ff., II, S. 490 ff., III, S. 673; Bornhak, Das deutsche Arbeiterrecht, in den Annalen des Deutschen Reichs von Hirth und Seydel, 1892, S. 580—588; Menzel, Die Arbeiterversicherung nach österreichischem Rechte, 1893, S. 9, 10; Weyl, Lehrbuch des Reichsversicherungsrechts, 1894, S. 877 ff.; Zacher, Die Arbeiter-Versicherung im Auslande, Heft XII, 1899, S. 33, 34; Poeverlein, Die Aufbringung der Mittel im Reichsunfallversicherungsrecht, in Hirths Annalen, 1900, S. 10—13; Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, 4. Aufl., Bd. III, 1901, S. 313—316. Weitere Literatur bei Weyl, a. a. O. S. 877—880.

[4]) Wagner, im Handbuch der politischen Oekonomie von v. Schönberg, 4. Aufl., Bd. II 2, 1898, S. 359; Wagner, Der Staat und das Versicherungswesen, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 37, 1881, S. 136; H. und K. Braemer, Das Versicherungswesen, im Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften v. Frankenstein, Abt. I, Bd. XVII, 1894, S. 2; v. Heckel, im Wörterbuch der Volkswirtschaft von Elster, 1898, Bd. II, S. 788.

Nachteil ist bei der Invalidenversicherung in dem Einnahmeausfalle zu finden, der den Arbeiter für den Fall bedroht, daß er invalide wird oder ein Alter erreicht, in dem in der Regel die Erwerbsfähigkeit beschränkt ist. Daß eine Versicherung vorliegt, ist auch für die Finanzgebahrung von Wichtigkeit, wenngleich die Regeln der Privatversicherung nicht ohne weiteres auf die staatliche Versicherung Anwendung finden.

2. Es handelt sich um Zwangsgemeinwirtschaften. Es sind daher die Lehren der Finanzwissenschaft in mancher Beziehung auch hier zu beachten.

Indem die Versicherungsanstalten der Invalidenversicherung Personen gegen gewisse ihnen drohende ökonomische Nachteile schützen, dienen sie privaten Interessen. Ihre Ausgestaltung als Zwangsgemeinwirtschaften zeigt aber, daß auch öffentliche Interessen dabei im Spiele sind. Der Ausgleich zwischen privatem und öffentlichem Interesse gibt nun der Art, wie die Aufbringung der Mittel geregelt ist, die die Versicherungsanstalten zur Durchführung ihrer Aufgaben bedürfen, das charakteristische Gepräge. Dies wird noch klarer, wenn wir uns zunächst den Fall denken, daß der Zweck der Invalidenversicherung, — dem Arbeiter im Falle der Invalidität und des Alters einen Rechtsanspruch auf bestimmte Unterhaltsmittel zu gewähren, — durch Anstalten erreicht werden sollte, die ihre Mittel sich so verschafften, als ob lediglich private Interessen in Frage ständen. Dann müßten die erforderlichen Mittel nach den Grundsätzen und Regeln des Privatversicherungswesens aufgebracht werden. Das Reich könnte in diesem Falle das öffentliche Interesse dadurch berücksichtigen, daß es derartige Anstalten ins Leben riefe, sie etwa als Gegenseitigkeitsanstalten einrichtete, um jede Gewinnerzielung Dritter auszuschließen, die Garantie für die Erfüllung der von den Anstalten eingegangenen Verbindlichkeiten übernähme und die Verwaltung der Anstalten beaufsichtigte oder seitens der Einzelstaaten beaufsichtigen ließe, und daß es den Zugehörigkeitszwang gesetzlich feststellte. Die Kosten würden aber lediglich von denen gedeckt, die private Vorteile von der Versicherung haben, und zwar im Verhältnisse der Größe dieser Vorteile oder, was dasselbe ist, im Verhältnisse des Risikos, das die Anstalt bei den einzelnen Versicherten eingeht. Der Gegensatz hierzu wäre es, wenn nur die öffentlichen Interessen, die zu der Arbeiterversicherung geführt haben, bei der Regelung der Bedarfsbeschaffung maßgebend sein sollten. In diesem Falle könnten selbstverständlich von den einzelnen Versicherten keine besonderen Beiträge erhoben werden. Es müßten vielmehr die Mittel ebenso beschafft werden wie für rein öffentliche Bedürfnisse. Es läge dann aber keine Versicherung vor, weil eine Verteilung des Risikos auf die Beteiligten nicht stattfände, sondern eine anderweite öffentliche Fürsorge [1]). Die Versicherungsanstalten der Reichs-Invalidenversicherung halten zwischen diesen beiden Extremen die Mitte. Wie dies geschieht, wird sich bei den nachfolgenden Ausführungen zeigen [2]).

[1]) Die „öffentliche Fürsorge" begreift auch die öffentliche Versicherung und öffentliche Armenpflege, ist aber umfassender als beide.

[2]) Die besonderen Kasseneinrichtungen (G. v. 13. 7. 1899 §§ 8—13) nehmen bezüglich der Aufbringung der Mittel eine Sonderstellung ein. Ein großer Teil der für die Versicherungsanstalten gegebenen Vorschriften findet auf sie keine Anwendung. A. a O. § 173.

Neben 31 Versicherungsanstalten sind 9 besondere Kasseneinrichtungen vorhanden: Die Pensionskasse für die Arbeiter der Preuß.-Hess. Eisenbahn-Gemeinschaft, die Arbeiter-Pensionskasse der Kgl. Bayerischen Staatseisenbahnverwaltung, die Arbeiter-Pensionskasse der Kgl. Sächsischen Staatseisenbahnen, die Arbeiter-Pensionskasse für die Badischen

Die Mittel zur Durchführung der Invalidenversicherung stammen aus verschiedenen Quellen. Da es sich um eine Versicherung handelt, ist die Beitragserhebung seitens der Versicherungsanstalten naturgemäß das wichtigste Mittel zur Bedarfsbeschaffung. Sie nimmt auch in den nachfolgenden Erörterungen den breitesten Raum ein (A). Zu den Beiträgen treten als weitere Mittel solche, die das Reich, die Einzelstaaten und Kommunen aufbringen (B). Endlich dienen der Invalidenversicherung noch verschiedenartige Einnahmen der Versicherungsanstalten (C).

A. Die Beiträge der Arbeiter und Arbeitgeber.

I. Allgemeines.

Es ist vorgeschlagen worden, die für die Invalidenfürsorge erforderlichen Mittel durch Steuern aufzubringen. Irrtümlicher Weise wird auch in diesem Falle von einer „Versicherung" gesprochen. Insbesondere haben die Abgeordneten von Ploetz und Genossen unter dem 10. November 1896 im Reichstage den Antrag auf Annahme eines entsprechenden Gesetzentwurfs „betr. die Invaliditätsversicherung" gestellt[1]).

Eine nicht als Versicherung aufzufassende öffentliche Fürsorge ist für Dänemark durch das „Gesetz über Altersunterstützung für würdige Hilfsbedürftige außerhalb der Armenpflege" vom 9. April 1891 eingeführt worden[2]). Nach diesem Gesetze haben ohne vorherige Beitragsleistung ein Recht auf Altersunterstützung die über sechzig Jahre alten heimatberechtigten Personen, die ohne eigenes Verschulden versorgungsbedürftig geworden sind, die Ehrenrechte besitzen, in den letzten zehn Jahren im Inlande festen Wohnsitz gehabt und während dieser Zeit weder Armenunterstützung empfangen haben noch wegen Umhertreibens oder Bettelns bestraft sind. Die Unterstützungsausgaben, die sich im Jahre 1900 auf 5 138 902 Kronen belaufen haben, werden zum Teil von den Gemeinden, zum Teil vom Staate getragen. Die Novelle vom 23. Mai 1902 hat einige erleichternde Bestimmungen getroffen, so vorgeschrieben, daß die Frist, innerhalb deren der Unterstützungs-

Staatseisenbahnen und Salinen, die Pensionskasse für die Arbeiter der Reichseisenbahnverwaltung, die Norddeutsche Knappschafts-Pensionskasse, der Saarbrücker Knappschaftsverein, die Allgemeine Knappschafts-Pensionskasse für das Königreich Sachsen und der Allgemeine Knappschaftsverein. A. Nachr. d. D. R.Vers.A. 1903, S. 152.

Die Bedeutung der Kasseneinrichtungen gegenüber den Versicherungsanstalten geht u. a. aus der Tatsache hervor, daß bei den Kasseneinrichtungen der Teil des Vermögens, der der reichsgesetzlichen Invalidenversicherung entspricht, Ende 1901 77 142 678.67 Mk. betragen hat, während die Versicherungsanstalten zu dem gleichen Zeitpunkte ein Vermögen von 852 019 501.52 Mk. angesammelt hatten. A. a. O. S. 146, 167. Von den besonderen Kasseneinrichtungen sind die Zuschußkassen zu unterscheiden, die für die reichsgesetzliche Invalidenversicherung außer Betracht bleiben. G. v. 13. 7. 1899 §§ 52, 53.

[1]) Verh. d. Reichst. 1895/97, Anl. Bd. V, S. 2302. Nach § 14 des Gesetzentwurfs sollten die Mittel zur Gewährung der Invalidenrente und des Heilverfahrens folgendermaßen aufgebracht werden: „Das Reich verteilt dieselben nach Maßgabe der Einwohnerzahl auf die Bundesstaaten, woselbst sie durch Zuschläge zu Staatssteuern, die auf dem Einkommen gegründet sind, erhoben werden. Die Einkommen unter 600 Mk. sind von diesen Zuschlägen frei zu lassen. Von jeder einzelnen Rente deckt das Reich im voraus aus anderweitigen Mitteln den Betrag von 50 Mk."

Bebel schlug vor, die Kosten den Personen mit einem Einkommen von mehr als 3000 Mk. aufzuerlegen. Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. II, S. 1286.

[2]) Zacher, a. a. O., Heft I, 1898, S. 3, 4, 17—21.

bedürftige festen Wohnsitz gehabt haben muß, unter Umständen abgekürzt werden darf[1]).

Ein ähnlicher Gesetzentwurf wurde in Norwegen im Jahre 1892 von einigen Mitgliedern des Storthings eingebracht, ist jedoch nicht zur Verabschiedung gelangt[2]).

In England hat Charles Booth den Vorschlag gemacht, daß jedem, der das 65. Lebensjahr zurückgelegt hätte, ohne Nachweis der Bedürftigkeit oder selbstgezahlter Beiträge ein Anspruch auf eine Altersrente von 5 sh wöchentlich eingeräumt und der dafür erforderliche Aufwand — etwa 20 Millionen Pfd. Sterl. für das gesamte Königreich — durch eine Einkommensteuer aufgebracht werde[3]).

Eine derartige öffentliche Fürsorge bedeutet einen sozialen Fortschritt gegenüber der Armenpflege. Sie gewährt einen Rechtsanspruch auf Unterstützung. Dem Empfänger der Beihilfe wird das drückende Gefühl erspart, das für Menschen von feinen Ehrbegriffen mit dem Empfange von Almosen verknüpft ist. Auch fällt die mit der Armenunterstützung verbundene Schmälerung öffentlicher Rechte fort[4]). Viel unterscheidet sich die gedachte Fürsorge aber nicht von der Armenpflege, namentlich dann nicht, wenn, wie in Dänemark, die Hilfsbedürftigkeit die Voraussetzung der Unterstützung ist.

Der Uebernahme derartiger Leistungen auf Staats- oder Gemeindefonds steht jedoch auch ein erhebliches prinzipielles Bedenken entgegen. Gegenüber den wachsenden Ansprüchen auf Bereitstellung öffentlicher Mittel für immer weitere von den Zwangsgemeinwirtschaften in den Kreis ihrer Tätigkeit zu ziehende Aufgaben ist es schwer, die richtige Grenze zu finden[5]). Die Gefahr einer zu starken Steigerung des „kommunistischen" Charakters der ganzen Volkswirtschaft liegt jedenfalls vor[6]). Es wird daher daran festzuhalten sein, daß öffentliche Mittel für private Interessen nur aus besonders dringenden Gründen bei einem gleichzeitig vorliegenden öffentlichen Interesse flüssig zu machen sind und auch nur in dem Umfange, als es dies öffentliche Interesse rechtfertigt[7]).

Die Heranziehung von Arbeitern und Arbeitgebern zu den Kosten der Versicherung beruht aber ferner auf dem Gedanken, daß der Unterhalt der invaliden Arbeiter zu den Selbstkosten der Arbeit gehört[8]). Der Arbeitslohn, der diese Selbstkosten zu decken hat, muß nicht nur den augenblicklichen Lebensbedarf für den Arbeiter und seine Familie enthalten, sondern es dem Arbeiter auch ermöglichen, sich und seine Familie gegen die Gefahr, daß ihm der Verdienst und seiner Familie der Ernährer geraubt wird, zu versichern. Einer entsprechenden Gestaltung des Lohnes steht es natürlich gleich, wenn der Arbeitgeber für den Arbeiter die erforderlichen Versicherungsbeiträge entrichtet. Es erscheint unbillig,

---

[1]) Zacher, a. a. O., Heft Ia, 1903, S. 3—7, Text des Gesetzes S. 53—57.
[2]) Zacher, a. a. O., Heft III, S. 75.
[3]) Zacher, a. a. O., Heft V, 1899, S. 33.
[4]) Poeverlein, in Hirths Annalen, 1900, S. 4, 5.
[5]) Neumann, Die Steuer u. s. w., S. 208—212.
[6]) Wagner, Grundlegung, Teil I, S. 894.
[7]) Vergl. unten Abschnitt B; Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 666, 667; Düttmann, in der Arbeiter-Versorgung von Honigmann, 13. Jahrg., 1896, S. 103—108.
[8]) Engel, Der Preis der Arbeit, in der Sammlung gemeinverständlicher wissenschaftlicher Vorträge von Virchow und v. Holtzendorff, I. Serie, 1866, Heft 20/21, S. 36, 37; Brentano, Die Arbeiterversicherung gemäß der heutigen Wirtschaftsordnung, 1879, S. 97 ff; v. Bortkewitsch, Die finanzielle Stellung des Reichs zur Arbeiterversicherung, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik von Conrad u. s. w., III. Folge, Bd. XII, 1896, S. 538—542.

daß der Arbeiter, so lange er gesund und kräftig ist, von der Produktion ausgenutzt und in den Tagen der Krankheit und Invalidität dem Elende preisgegeben und der öffentlichen Armenpflege überlassen wird.

Die Beiträge sind nicht den Prämien, die Privatversicherungsanstalten erheben, gleichzustellen. Bei diesen Prämien handelt es sich um Zahlungen, die auf Grund eines Vertrages geleistet werden, bei der Arbeiterversicherung um Gebühren, die einseitig festgesetzt sind[1]). Es sind Gebühren, weil es spezielle Entgelte für Leistungen sind, die im privaten Interesse liegen, aber von Zwangsgemeinwirtschaften wegen eines damit verknüpften öffentlichen Interesses übernommen sind. Sie gehören zu den Kultur- und Wohlfahrtsgebühren[2]). Die Versicherungsbeiträge haben Aehnlichkeit mit dem Schulgelde für Elementarunterricht bei allgemeiner Schulpflicht, indem in beiden Fällen eine Gebühr für eine Leistung zu entrichten ist, die im öffentlichen Interesse aufgedrungen wird.

II. Die Beitragspflichtigen.

Bekanntlich werden die Beiträge je zur Hälfte vom Versicherten und seinem Arbeitgeber aufgebracht[3]). Die Heranziehung des Versicherten ist schon durch das private Interesse, das er an der Versicherung hat, gerechtfertigt. Aber auch öffentliche Gründe sprechen dafür, dem Arbeiter wenigstens einen Teil der Kosten, die seine Invaliditätsversicherung verursacht, aufzuerlegen. Der Staat hat ein Interesse daran, beim Arbeiter das Pflichtbewußtsein, das Gefühl der Selbstverantwortlichkeit nicht abzuschwächen, sondern im Gegenteil zu stärken. Es wäre eine unerwünschte Nebenwirkung der sozialen Fürsorge, wenn sie den Arbeiter zum Leichtsinne veranlaßte, indem sie für seine Zukunft sorgt. Dem Arbeiter soll durch die regelmäßige Beitragsentrichtung der Gedanke nahe gerückt werden, daß es seine Sache ist, soweit es in seinen Kräften steht, für die Tage der Invalidität und des Alters Vorsorge zu treffen. Die Heranziehung des Versicherten ist somit nicht bloß eine finanzielle Maßregel, hat vielmehr auch sittliche Bedeutung.

Es könnte allerdings eingewandt werden, durch den Zwangscharakter der Arbeiterversicherung ginge der ethische Wert der Arbeiterbeiträge ganz verloren[4]). Zuzugeben ist, daß freiwillige Beiträge einen höheren sittlichen Wert haben. Sie würden jedoch nur von einer geringen Anzahl von Arbeitern geleistet werden[5]). Von Zwangsbeiträgen darf aber erhofft werden, daß sie eine erziehliche Wirkung auf die große Masse der Arbeiter ausüben, die sich zu freiwilligen Beiträgen

---

[1]) Ueber den Gebührencharakter der Versicherungsbeiträge Wagner, Finanzwissenschaft, Teil II, 1880, S. 71; Bornhak, Arbeiterrecht, in Hirths Annalen, 1892, S. 588; v. Heckel, in Elsters Wörterbuch der Volksw., Bd. I, S. 788; Weyl, Lehrbuch des Reichsversicherungsrechts, S 904; Piloty, Reichs-Unfallversicherungsrecht, Bd. II, S. 495.

[2]) Im Gegensatze zu den Rechts- und Verwaltungsgebühren. Wagner, a. a. O. S. 18.

[3]) G. v. 13. 7. 1899 § 27. Ueber Hausgewerbetreibende a. a. O. § 2 Abs. 2. Bezüglich der Kasseneinrichtungen enthalten § 8 Abs. 1 Nr. 1, § 11 Abs. 3 besondere Vorschriften. Ueber freiwillige Versicherung und Versicherung in einer höheren als der für den Versicherten an sich maßgebenden Lohnklasse §§ 145 und 34 Abs. 4.

[4]) „La vertu ne se décrète pas." Congrès international des accidents du travail et des assurances sociales, bulletin du comité permanent, 1897, S. 65; Zacher, a. a. O., Heft IV, S. 49.

[5]) Ueber die Bedeutung des Zwanges vom volkswirtschaftlichen und versicherungstechnischen Standpunkt: Unger, Die soziale und ethische Wirkung der Arbeiterversicherung, 1897, S. 13—21; vergl. Zacher, a. a. O., Heft II, S. 17, 21—24.

nicht verstanden hätten. Dem Arbeiter geht allmählich der Gedanke in Fleisch und Blut über, daß er Beiträge zu entrichten hat, um in den Zeiten der Invalidität und des Alters versorgt zu sein, und, wenn er zunächst vielleicht auch unwillig seine Pflicht erfüllt, so versöhnt er sich doch mit ihr, wenn er den Vorteil, den er sich durch die Beitragszahlung erwirbt, erst wirklich erkannt hat. So ist zu hoffen, daß, je mehr die Arbeiterversicherung in das Volk eindringt und ihr Segen dem Arbeiterstande bewußt wird, umsomehr der Zwangscharakter zurücktritt, der Arbeiter die Beiträge gern und in dem Bewußtsein entrichtet, daß er sich durch sie vor künftiger Not schützt und ein von Nahrungssorgen befreites Alter verschafft.

Die Mitheranziehung der Arbeitgeber zu den für die Invalidenversicherung erhobenen Gebühren findet naturgemäß ihre Rechtfertigung in dem Verhältnisse, in dem die Arbeitgeber zu den Arbeitern stehen. Diesem Verhältnisse neben dem geschäftlichen einen sittlichen Inhalt zu geben, muß als eine Aufgabe sozialer Gesetzgebung betrachtet werden. Weil die Arbeitgeber die Kräfte der Arbeiter in ihrem Interesse verwerten, so sind sie auch moralisch verbunden, für das Wohl der Arbeiter bemüht zu sein. Dieser sittlichen Pflicht hat der Gesetzgeber nun Ausdruck verliehen, indem er die Arbeitgeber dazu beitragen läßt, daß ihre Arbeiter vor der ihnen in den Zeiten der Invalidität und des Alters drohenden Not bewahrt bleiben.

Indem Arbeiter und Arbeitgeber Beiträge leisten, gewinnen sie Anspruch darauf, an der Verwaltung teilzunehmen[1]). Es ist aber im Interesse des sozialen Friedens von besonderer Bedeutung, daß Arbeiter zu ehrenamtlicher Tätigkeit auf sozialem Gebiete herangezogen werden, und doppelt wertvoll, wenn sie hierbei zusammen mit Arbeitgebern wirken und diesen in gemeinsamer, praktischer, der sozialen Fürsorge dienender Arbeit näher treten.

Es erscheint angemessen, daß das Gesetz Arbeitern und Arbeitgebern gleich hohe Beiträge auferlegt hat. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die Arbeitgeber durch die Unfallversicherung allein belastet sind und die Kosten der Krankenversicherung zu zwei Dritteln vom Arbeiter und zu einem Drittel vom Arbeitgeber getragen werden. Die vom Gesetze gewollte Verteilung der Beiträge auf Arbeiter und Arbeitgeber besteht jedoch in vielen Fällen tatsächlich nicht[2]). Da die Arbeitgeber nämlich die Beiträge zu verauslagen haben und die Versicherten nur verpflichtet sind, sich den auf sie entfallenden Anteil vom Lohne einbehalten zu lassen[3]), so ist anzunehmen, daß häufig den Arbeitgebern in Wahrheit die vollen Beiträge zur Last fallen[4]). Dies kann auf Grund eines Privatabkommens

[1]) Zwar räumen auch die Unfallversicherungsgesetze den Arbeitern gewisse Befugnisse ein, doch sind diese selbstverständlich nicht so groß, wie die im Invalidenversicherungsgesetze den Arbeitern gewährten.

[2]) Ueber Steuerüberwälzung Wagner, Finanzwissenschaft, Teil II, 1880, S. 259—282.

[3]) G. v. 13. 7. 1899 §§ 140—143. Die versicherungspflichtigen Personen sind befugt, die Beiträge an Stelle der Arbeitgeber zu entrichten, a. a. O. § 144.

[4]) Während § 109 Abs. 3 des Gesetzes von 1889 bestimmte, daß die Arbeitgeber berechtigt wären, bei der Lohnzahlung den von ihnen beschäftigten Personen die Hälfte der Beiträge in Abzug zu bringen, legt § 142 Abs. 1 des Gesetzes von 1899 den Versicherten ausdrücklich die Pflicht auf, bei den Lohnzahlungen den auf sie entfallenden Beitragsanteil sich einbehalten zu lassen. Diese Aenderung ist erfolgt, weil sich in der Praxis als erforderlich herausgestellt hat, „die gesetzliche Verpflichtung der Versicherten zur anteiligen Erstattung des Versicherungsbeitrages zu klarerem Ausdrucke zu bringen, um dem mehrfach hervorgetretenen, unberechtigten Bestreben, die vollen Beiträge auf den

oder auch ohne ein solches, aus Freigebigkeit geschehen. Aber auch in den Fällen, in denen die Arbeitgeber die die Arbeiter treffende Beitragshälfte vom Lohne einbehalten, haben möglicherweise die Arbeiter ihren Anteil durch eine Lohnerhöhung auf die Arbeitgeber übergewälzt. Eine solche Ueberwälzung kann jedoch nur dann angenommen werden, wenn die entsprechende Lohnerhöhung ohne die Invalidenversicherung nicht eingetreten wäre. Dies wird sich natürlich in den wenigsten Fällen feststellen lassen. Selbstverständlich ist es auch möglich, daß die Arbeitgeber die Last den Arbeitern zuwälzen. Es dürfte aber schon aus der Steigerung, die die Löhne seit Einführung der Reichs-Invalidenversicherung erfahren haben, zu schließen sein, daß eine Ueberwälzung auf die Arbeiter im allgemeinen nicht stattgefunden hat [1]). Weiter läßt sich kaum darüber etwas Bestimmtes feststellen, inwieweit die Beiträge in Gestalt einer Preiserhöhung auf die Konsumenten der Waren fortgewälzt sind. Es darf jedoch nicht angenommen werden, es sei gleichgültig gewesen, wie das Gesetz die Lasten auferlegte, weil eine gerechte Ausgleichung durch Ueberwälzung herbeigeführt werde. Die Ueberwälzung wirkt erst allmählich, führt zu Kämpfen, die besser vermieden werden, und gelingt vor allem durchaus nicht immer den Personen, die durch eine Auflage überbürdet sind. Unter diesen Umständen war es wichtig, daß die Last vom Gesetze in billiger Weise verteilt wurde. Die Verhältnisse liegen hier ähnlich wie bei einer neuen Steuer, bei der es auch wünschenswert ist, daß sie sich von vornherein möglichst der Leistungsfähigkeit anpaßt. In vielen Fällen wird sich die Last, soweit sie den Arbeitgeber trifft, auch durch Ersparungen an Produktionskosten ausgleichen lassen. Wenn solche Ersparungen auch von der Invalidenversicherung unabhängig sind, so wird die durch die Versicherung veranlaßte Produktionsverteuerung doch häufig für den Fabrikanten den Ansporn dazu hergegeben haben, sich durch technische Verbesserungen, intensivere Ausnützung der Fabrikanlage, billigeren Einkauf der Rohprodukte u. a. m. schadlos zu halten. Unter Umständen kann die Ersparung größer sein als die Auflage, die den Anstoß zu ihr gegeben hat. Es ist natürlich das Erwünschteste, daß die Belastung auf diese Weise von der Produktion „abgewälzt" wird und damit dem wirtschaftlichen Fortschritte dient. Im allgemeinen wird allerdings diese Abwälzung nur der intelligentere und wirtschaftlich kräftigere, also gerade derjenige Teil der Arbeitgeber durchzuführen imstande sein, der die Last am leichtesten trägt [2]).

III. Das Verfahren der Beitragserhebung.

Für jede am Montage beginnende Woche, in welcher der Versicherte in einem die Versicherungspflicht begründenden Arbeits- oder Dienstverhältnis ge-

Arbeitgeber abzuwälzen, erfolgreicher entgegentreten zu können." In den Motiven zur Novelle wird besonders hervorgehoben, daß in landwirtschaftlichen Betrieben die Arbeitgeber unter dem Zwange der Verhältnisse vielfach die Beiträge zahlen müssen, ohne von den Versicherten eine Erstattung ihres Beitragsteils erlangen zu können, und daß zahlreiche Dienstherrschaften für das Gesinde die vollen Beiträge entrichten. Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 686, 687, 737.

[1]) Zacher, a. a. O., Heft VII, S. 52; v. d. Borght, Die soziale Bedeutung der deutschen Arbeiterversicherung, in der Sammlung nationalökonomischer und statistischer Abhandlungen des staatswissenschaftlichen Seminars zu Halle von Conrad, Bd. XX (Festgabe von Paasche), 1898, S. 201.

[2]) Greißl, Wirtschaftliche Untersuchungen über die Belastung der deutschen Industrie durch die Arbeiter-Versicherungs- und Schutzgesetzgebung, im Jahrbuch für Gesetzgebung u. s. w. von Schmoller, 23. Jahrg., 1899, S. 875, 876.

standen hat (Beitragswoche), ist ein Versicherungsbeitrag zu entrichten [1]), dessen Höhe sich nach dem Arbeitsverdienst richtet [2]). Durch diese Vorschrift wird die Pflicht zur Beitragszahlung eng an die Tatsache der versicherungspflichtigen Beschäftigung geknüpft und kommt der Gedanke zum Ausdruck, daß die Beiträge aus dem Ertrage der Arbeit gezahlt werden, daß sie Produktionskosten sind.

Die Anlehnung der Beitragserhebung an den Arbeitsverdienst bietet aber noch besondere Vorteile. Es ist von großer Wichtigkeit, daß die Lasten, die die Invalidenversicherung auferlegt, möglichst wenig drückend sind. Besonders gilt dies von dem Beitragsteil, der den Arbeiter trifft. Es ist aber klar, daß für den Arbeiter die Beiträge dann am wenigsten fühlbar sind, wenn sie sich nach der Höhe seiner Lohneinnahmen richten, sich möglichst gleichmäßig auf diese verteilen, und fortfallen, sobald sein Verdienst wegen Krankheit, Arbeitslosigkeit oder aus anderen Gründen vorübergehend oder dauernd aufhört. Da ferner Beitragspflicht und Lohnanspruch zusammentreffen, so konnte das Gesetz bestimmen, daß der Arbeitgeber die vollen Beiträge zu entrichten hat und der Versicherte nur verpflichtet ist, sich den auf ihn entfallenden Anteil einbehalten zu lassen [3]). Der Arbeiter wird so seiner Beitragspflicht gerecht, ohne selbst etwas zahlen zu müssen. Die Abzüge spürt er nicht anders, als wenn er einen um ein Geringfügiges niedrigeren Lohn erhielte. Um die Last für ihn möglichst gleichmäßig zu gestalten, ist außerdem bestimmt worden, daß die Abzüge auf die Lohnzahlungsperioden, auf welche sie entfallen, gleichmäßig zu verteilen sind [4]). Es ist ausgeschlossen, daß der Arbeiter nicht imstande ist, die von ihm geschuldeten Beiträge aufzubringen. Darin liegt ein Vorteil, der ebenso groß für den Arbeiter wie für die Versicherungsanstalt ist. Zahlreiche Exekutionen, die nicht nur große Kosten verursachen, sondern auch Erbitterung erregen und den Segen, den das Gesetz bringen soll, beeinträchtigen würden, wären nicht zu umgehen, wenn die Beitragserhebung direkt beim Arbeiter erfolgte. Sie werden durch die getroffenen Bestimmungen vermieden. Auch wird die Kontrolle dadurch erheblich erleichtert, daß die Versicherungsanstalten sich wegen der Gesamtbeiträge an die Arbeitgeber halten können [5]).

Es erscheint aus praktischen Gründen sachgemäß, daß der Wochenbeitrag als Zahlungseinheit bestimmt ist. Insbesondere verbot es sich, für eine kürzere Dauer der Beschäftigung bei einem Arbeitgeber unter den Wochenbeitrag herabzugehen [6]).

Das gewählte Verfahren hat allerdings auch seine Schattenseiten. Durch die Art der Beitragserhebung wird den Arbeitgebern nicht nur eine große Mühewaltung zugemutet, sondern auch eine vom Gesetze nicht gewollte Ueberwälzung des Arbeiteranteils auf die Arbeitgeber begünstigt. Trotzdem wird aus Gründen

---

[1]) G. v. 13. 7. 1899, § 30.

[2]) A. a. O. §§ 32, 34 (G. v. 22. 6. 1889, §§ 22, 96—98).

[3]) Vergl. die genaueren Vorschriften: G. v. 13. 7. 1899, §§ 140—146.

[4]) A. a. O. § 142, Abs. 2 und 3.

[5]) Vergl. über die Kontrolle a. a. O. §§ 161—163 und über die Bestrafung der Arbeitgeber, §§ 175 ff.

[6]) Doch bestimmt der Bundesrat, inwieweit vorübergehende Dienstleistungen als versicherungspflichtige Beschäftigung nicht anzusehen seien. A. a. O. § 4 Abs. 1 und Bek. des Reichskanzlers v. 27. 12. 1899, R.G.Bl. S. 725. Ueber die Beschäftigung durch mehrere Arbeitgeber innerhalb einer Woche, G. v. 13. 7. 1899 § 140. Der Gesetzentwurf von 1888 hatte für unständige Arbeiter die Entrichtung halber Wochenbeiträge vorgesehen. § 88 des Entw., Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 42; Bd. V Anl., S. 929, 1048, 1049.

der praktischen Durchführbarkeit des Gesetzes auf die Mitwirkung der Arbeitgeber bei der Erhebung des Arbeiteranteils nicht verzichtet werden dürfen.

Eine andere Frage ist es, ob das „Markensystem" beizubehalten sei, nach welchem Verfahren Marken im Geldwerte der geschuldeten Beiträge in Quittungskarten einzukleben sind [1]). Dies System ist heftig angegriffen worden. Bei den Klagen über das Verfahren wird aber wohl vielfach nicht genügend beachtet, daß es sich bei der Invalidenversicherung um eine Millionen von Menschen umfassende soziale Fürsorge handelt, deren Durchführung ohne Mühe und Arbeit überhaupt nicht möglich ist. Dazu kommt, daß an den bewährten Grundlagen der Invalidenversicherung, insbesondere der Bemessung der Beiträge und damit auch der Renten nach der Dauer der Beschäftigung und der Höhe des Lohnes keinesfalls gerüttelt werden darf [2]). Es ist aber für den Fall, daß dies nicht geschehen soll, ein Verfahren, das unzweifelhaft einfacher und besser ist, bisher nicht ausfindig gemacht worden.

„Die Marke hat nicht nur für den Arbeitgeber die Bedeutung einer Quittung über entrichtete Beiträge gegenüber dem Träger der Versicherung und bei Erstattung des Beitragsteils gegenüber dem Arbeitnehmer, die Beitragsmarke ist vielmehr zugleich für den Arbeitnehmer ein Nachweis über die zurückgelegte Arbeitszeit und den während derselben verdienten Lohn [3])." Es wird schwer sein, sie in diesen ihren Funktionen durch etwas Besseres zu ersetzen. Vielleicht ist es möglich, ein empfehlenswerteres Verfahren zu finden, wenn es gelingt, eine engere Verbindung der drei Zweige der Arbeiterversicherung herbeizuführen [4]).

Eine wesentliche Erleichterung der Arbeitgeber bedeutet das schon nach dem Gesetze von 1889 zugelassene Einziehungsverfahren. Durch die Novelle sind die diesbezüglichen Bestimmungen geändert und erweitert worden [5]). Hiernach kann durch die Landes-Zentralbehörde oder mit Genehmigung derselben durch das Statut einer Versicherungsanstalt oder mit Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde durch statutarische Bestimmung eines weiteren Kommunalverbandes oder einer Gemeinde angeordnet werden, daß die Beiträge für alle versicherungspflichtigen Personen oder für bestimmte Klassen derselben für Rechnung der Versicherungsanstalt eingezogen werden. Die Einziehung kann erfolgen 1. durch reichs- oder landesgesetzliche Krankenkassen oder durch Knappschaftskassen, 2. durch Gemeindebehörden oder andere von der Landes-Zentralbehörde bezeichnete Stellen oder durch örtliche von der Versicherungsanstalt einzurichtende Hebestellen. Diese Maßregel darf für die Mitglieder einer Krankenkasse auch durch das Kassenstatut und für diejenigen Versicherten, welche einer für Reichs- oder Staatsbetriebe errichteten Krankenkasse angehören, auch durch die den Verwaltungen dieser Betriebe vorgesetzte Dienstbehörde getroffen werden. Die hauptsächlichsten Aenderungen der Novelle bestehen darin, daß die Einziehung durch die Krankenkassen auf Nichtmitglieder ausgedehnt werden kann und daß die Versicherungsanstalten verpflichtet sind, örtliche Hebestellen zu errichten, wenn die Einziehung

---

[1]) Ges. v. 13. 7. 1899 §§ 130—139, 141, 145—147, ferner die Strafbestimmungen §§ 176 ff. Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 666—671. Die Vorschriften über das Markensystem finden auf die Kasseneinrichtungen keine Anwendung. G. v. 13. 7. 1899 §§ 9 Abs. 2, 173. Ueber die Seeleute a. a. O. § 167; vergl. auch § 11.

[2]) Vergl. Abschn. IV b unten S. 13.

[3]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 669.

[4]) v. d. Borght, Zur Reform der deutschen Arbeiterversicherung, in Conrads Jahrbüchern, III. Folge, Bd. XIII., 1897, S. 412.

[5]) G. v. 13. 7. 1899 §§ 148—153 (G. v. 22. 6. 1889 §§ 112—115).

der Beiträge durch solche angeordnet wird. Durch das Einziehungsverfahren wird weder von dem Grundsatze, daß die Arbeitgeber die Beitragsanteile für die Arbeiter zu verauslagen haben, noch von dem Markensysteme abgegangen, da die vollen Beiträge von den Arbeitgebern erhoben [1]) und für die eingezogenen Beträge Marken in die Quittungskarten der Versicherten eingeklebt werden. Das Einziehungsverfahren, das besonders in Sachsen, Württemberg, dem Großherzogtum Hessen und einzelnen kleineren Staaten Eingang gefunden hat, hat sich bei dichter Bevölkerung und bei ständigen Arbeitsverhältnissen im allgemeinen bewährt [2]).

Die Novelle ist, abgesehen davon, daß sie das Einziehungsverfahren zu fördern gesucht hat, bestrebt gewesen, die Beitragserhebung praktischer, einfacher und bequemer zu gestalten. Während es bisher nur Wochenmarken gab, ist die Ausgabe von Marken für längere Zeitabschnitte zugelassen [3]). Das Reichs-Versicherungsamt, dem die Bestimmung dieser Zeitabschnitte übertragen ist, hat angeordnet, daß Marken für eine Woche, für zwei und für dreizehn Wochen auszugeben sind [4]).

Während bisher das Einkleben der Marken in die Quittungskarten stets bei der Lohnzahlung zu erfolgen hatte, ist durch die Novelle den Versicherungsanstalten überlassen worden, zu bestimmen, daß und inwieweit Arbeitgeber befugt sein sollen, die Marken zu anderen als den aus den Lohnzahlungen sich ergebenden Terminen beizubringen. Die Versicherungsanstalten können sich damit begnügen, daß für einen längeren, mehrere Lohnzahlungen umfassenden Zeitraum auf einmal Marken geklebt werden. Das Gesetz verlangt nur, daß die auf die Dauer des Arbeits- oder Dienstverhältnisses entfallenden Marken spätestens in der letzten Woche des Kalenderjahres oder, sofern das Arbeits- oder Dienstverhältnis früher beendigt wird, bei Beendigung desselben eingeklebt werden [5]).

Es ist klar, daß diese Vorschriften geeignet sind, den Arbeitgebern, namentlich solchen, die mit einer größeren Anzahl wöchentlich gelohnter Arbeiter zu tun haben, eine große geschäftliche Erleichterung zu gewähren.

In dem Gesetzentwurfe des Jahres 1888 war ein Quittungsbuch zur Aufnahme der Marken vorgesehen [6]). Gegen dieses erhob sich Widerspruch; man stellte es als ein „verkapptes Arbeitsbuch" hin [7]). Es wurde deshalb durch die Quittungskarte ersetzt. Diese bietet vor allem den Vorteil, daß der Verlust einer solchen weniger zu bedeuten hat. Die Aufbewahrung der Quittungskarten, die der Versicherungsanstalt obliegt, in deren Bezirk der Versicherte zur Zeit der Ausstellung der ersten Karte beschäftigt war, ist naturgemäß mit Kosten verbunden. Hierbei kommen insbesondere auch die Kosten für die Bereitstellung der erforderlichen Räumlichkeiten in Betracht. Die Novelle hat jedoch eine Neuerung getroffen, die diese Kosten herabzumindern geeignet ist. Sie hat nämlich den Versicherungs-

[1]) Eine Ausnahme, G. v. 13. 7. 1899 § 151 Abs. 1 Nr. 2.

[2]) v. Landmann und v. Rasp, Kommentar zum Invaliden-Versicherungsgesetz, 2. Aufl., bearbeitet von Graßmann, 1901, S. 720 ff.; Düttmann, in den Arbeiter-Versorgung, 13. Jahrg, 1896, S. 101—103; Graf v. Posadowsky, in den Verh. d. Reichst. 1898/1900, Bd. I, S. 817.

[3]) G. v. 13. 7. 1899, § 130.

[4]) Bek. v. 27. 10. 1899, A. Nachr. d. R.Vers.A. 1900, S. 183.

[5]) G. v. 13. 7. 1899 § 141.

[6]) Entw. § 89, Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 42.

[7]) Grillenberger, in den Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. I, S. 159 (D); Kommissionsbericht, a. a. O., Bd. V Anl., S. 931.

anstalten die Befugnis gegeben, den Inhalt der Quittungskarten desselben Versicherten in Sammelkarten (Konten) zu übertragen und diese an Stelle der Einzelurkunden aufbewahren, die letzteren aber zu vernichten [1]).

IV. Das Verhältnis der Beiträge zu den Leistungen der Versicherungsanstalten.

a) Allgemeines.

In dem Verhältnisse der Beiträge zu den Gegenleistungen zeigt sich ein wesentlicher Unterschied zwischen der öffentlichen Invalidenversicherung und der Privatversicherung. Bei der Privatversicherung entstammen die Rechte und Pflichten eines Versicherten einem privaten Vertragsverhältnisse; bei der öffentlichen Invalidenversicherung sind dagegen Leistung und Gegenleistung öffentlichrechtlicher Natur [2]) und, wenn der Versicherte auch die Anwartschaft auf bestimmte, ihm im Falle der Invalidität oder des Alters zustehende Leistungen hat, so ist diese Anwartschaft doch noch kein Rechtsanspruch. Es können daher durch Gesetz die Beiträge erhöht oder die Leistungen der Versicherungsanstalten ermäßigt werden. Nur die bereits rechtskräftig bewilligten Renten dürfen nicht herabgesetzt werden, da es sich bei diesen um wohlerworbene Rechte handelt [3]). Eine Abänderung der Beiträge hat der Gesetzgeber ausdrücklich zugelassen [4]), und es wird, wenn das Gleichgewicht in der Finanzwirtschaft der Versicherungsanstalten sich ohne eine anderweite Festsetzung der Beiträge oder der Renten nicht aufrecht erhalten läßt, wohl im allgemeinen zu einer Erhöhung der Beiträge gegriffen werden. Man hat sich aber auch nicht gescheut, in der Novelle von 1899 eine neue Berechnung der Renten einzuführen, bei der diese zum Teil eine Ermäßigung erfahren haben. So wurde z. B. nach dem Gesetze von 1889 (§ 26) die Invalidenrente in Lohnklasse IV derart berechnet, daß außer dem Reichszuschusse von 50 Mk. und einem Grundbetrage von 60 Mk. für jede Beitragswoche 13 Pfg. in Anrechnung kamen; sie betrug also nach 1000 Beitragswochen $50 + 60 + 130 = 240$ Mk. Nach der Novelle (§ 36) werden in Klasse IV neben dem Reichszuschusse von 50 Mk. und einem Grundbetrage von 90 Mk. für jede Beitragswoche 10 Pfg. gewährt, also nach 1000 Beitragswochen $50 + 90 + 100 = 240$ Mk. Die Renten sind mithin nach der tausendsten Beitragswoche gleich hoch. Während aber früher jede weitere Beitragswoche eine Erhöhung von 13 Pfg. brachte, bewirkt sie jetzt nur noch eine

---

[1]) G. v. 13. 7. 1899 § 138 (G. v. 22. 6. 1889 § 107); Bek. des Reichskanzlers v. 21. 7. 1901, Centralblatt für das Deutsche Reich, 1901, S. 273, A. Nachr. des R.Vers.A. 1901, S. 560.

[2]) Ueber das Verhältnis der Beiträge zu den Gegenleistungen vergl. Rosin, Das Recht der Arbeiterversicherung, Bd. I, S. 263; Weyl, Lehrbuch des Reichsversicherungsrechts, S. 885—887; Poeverlein, in Hirths Annalen, 1900, S. 17—22; Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl., Bd. III, S. 313—316.

[3]) v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 599. Vergl. G. v. 13. 7. 1899, § 52 Abs. 1, Schlußsatz, § 193; v. Landmann und v. Rasp, a. a. O. S. 146 (Anm. 7), 844, 845; Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 753, 754 zu § 158a; Sintenis, Das praktische gemeine Civilrecht, 3. Aufl, Bd. I, 1868, S. 87—89; Förster-Eccius, Theorie und Praxis des preußischen Privatrechts, 5. Aufl., Bd. I, 1887, S. 83; Stobbe, Handbuch des Deutschen Privatrechts, 3. Aufl., Bd. I, 1893, S. 202—210.

[4]) G. v. 13. 7. 1899 § 32 (G. v. 22. 6. 1889 §§ 96—98).

solche von 10 Pfg. Die Rente ist also für die Versicherten, die in Klasse IV mehr als 1000 Beitragswochen erreichen, verkürzt worden. Diese Schädigung wird nicht für alle dadurch ausgeglichen, daß die Invalidenrente bei weniger als 1000 Beitragswochen höher als früher ist, da für viele die größere Wahrscheinlichkeit besteht, daß sie mehr als 1000 Beitragswochen erreichen werden. Aber auch abgesehen hiervon hätte eine solche Aenderung ohne ausdrückliche Einwilligung der bereits Versicherten mit Wirkung gegen diese nicht getroffen werden dürfen, wenn es sich um wohlerworbene Rechte gehandelt hätte.

Die Reichs-Invalidenversicherung zeigt ferner wesentliche Unterschiede von der Privatversicherung, wenn wir die Grundsätze ins Auge fassen, nach denen die Höhe der Beiträge bemessen ist. Bei den Privat-Versicherungsgesellschaften muß sich die Höhe der Prämien nach den Leistungen, die versprochen werden, unter möglichst genauer Berücksichtigung des bei den einzelnen Versicherten obwaltenden Risikos richten. Individualisierung, spezielle Entgeltlichkeit beherrschen die Privatversicherung. Die Privat-Versicherungsanstalten bedürfen eines den Risikos möglichst genau angepaßten Prämienstufentarifs, da sie sonst die ungünstigen Risikos erhalten, die günstigen sich dagegen anderen Gesellschaften, die ihnen vorteilhaftere Bedingungen stellen, zuwenden würden. Die Zwangs-Versicherungsanstalten sind hier in einer besseren Lage. Die Versicherten sind gezwungen, sich ihrer zu bedienen, auch wenn andere Anstalten ihnen günstigere Bedingungen gewähren würden. Ein Zuzug neuer, namentlich jüngerer Mitglieder ist gesichert. Trotzdem ist bei der Invalidenversicherung des Reichs mit Recht als Hauptprinzip festgehalten worden, die Beiträge mit den Leistungen der Versicherungsanstalten in Uebereinstimmung zu halten. Denn die Versicherungsanstalten dienen in erster Linie privaten Interessen und die Beiträge, die sie erheben, sind wie alle Gebühren, insofern diese Gegenleistungen sind, im allgemeinen in solcher Höhe festzusetzen, daß „jene Erscheinungen der Preisgestaltung Platz greifen", die „nach berechtigtem Eigeninteresse" der Beteiligten „an sich zu billigen sind" [1]). Der Grund hierfür ist aber kein privatrechtlicher. Es liegt vielmehr im öffentlichen Interesse, daß bei Festsetzung der Gebühr Gerechtigkeit waltet. Was aber als gerecht und angemessen anzusehen sei, darüber haben sich, soweit sich Leistung und Gegenleistung gegenüber stehen, gerade im privat-rechtlichen Verkehre die maßgebenden Grundsätze herausgebildet und diese Grundsätze dürfen auch im öffentlichen Rechte nicht verletzt werden, soweit nicht besondere Gründe des öffentlichen Wohles dies rechtfertigen.

b) Die Anwendung des Grundsatzes spezieller Entgeltlichkeit.

Der im Jahre 1888 dem Reichstage vorgelegte Gesetzentwurf, betr. die Alters- und Invaliditätsversicherung, teilte die sämtlichen Ortschaften des Deutschen Reichs nach der Höhe des für sie gemäß § 8 des Krankenversicherungsgesetzes von 15. Juni 1883 (R.G.Bl. S. 73) festgesetzten ortsüblichen Tagelohns gewöhnlicher erwachsener männlicher Tagearbeiter in fünf Ortsklassen, in denen als Jahreslohn 300, 400, 500, 600 und 700 Mk. in Anrechnung kommen sollten [2]). Invaliden- und Altersrenten werden in Teilbeträgen des Jahreslohns der Ortsklasse, in der Versicherungsbeiträge entrichtet sind, berechnet. Kommen mehrere Ortsklassen in Frage, so findet eine Durchschnittsberechnung

[1]) Neumann, Die Steuer u. s. w., S. 273, 274.
[2]) Entw. § 16, Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 33, 34; Motive S. 55, 56.

statt. Die jährliche Altersrente für männliche Personen beträgt $^{24}/_{100}$ des Jahreslohns, während die Invalidenrente, von diesem Mindestbetrage ausgehend, mit der Dauer der Beitragszeit steigt. Weibliche Personen erhalten zwei Drittel der Renten männlicher Versicherter. Der auf ein Drittel der Renten festgesetzte Reichszuschuß ist hierbei mit einbegriffen[1]). Auf Grund versicherungstechnischer Berechnungen waren die Wochenbeiträge einstweilen für männliche Personen auf 4 Pfg. für je 100 Mk. des Jahreslohns der betreffenden Ortsklasse, also in den einzelnen Ortsklassen auf 12, 16, 20, 24 und 28 Pfg. festgestellt worden[2]). Vom Reichstage wurden die Ortsklassen durch vier Lohnklassen ersetzt, der die Versicherten angehören, je nachdem ihr Jahresarbeitsverdienst bis zu 350 Mk., über 350 bis 550 Mk., über 550 bis 850 Mk. und über 850 Mk. beträgt. Ueber das, was als Jahresarbeitsverdienst anzusehen sei, wurden besondere Vorschriften gegeben[3]). Für die Invalidenrente wurde neben dem festen Reichszuschusse von 50 Mk. ein Grundbetrag von 60 Mk. bestimmt. Von diesem ausgehend stieg die Rente mit jeder Beitragswoche in den einzelnen Lohnklassen um 2, 6, 9 und 13 Pfg. Die Altersrente wurde so berechnet, daß zum Reichszuschusse von 50 Mk. für jede Beitragswoche in den einzelnen Lohnklassen 4, 6, 8 und 10 Pfg. hinzutraten, doch mit der Maßgabe, daß in jedem Falle 1410 Beitragswochen oder 30 „Beitragsjahre“ [4]) zu 47 Beitragswochen in Ansatz kamen[5]). Die Altersrente betrug daher für Personen, die nur einer Lohnklasse angehört hatten, außer dem Reichszuschusse 56,40 Mk., 84,60 Mk., 112,80 Mk. und 141 Mk. Die Wochenbeiträge wurden in den vier Lohnklassen bis zu anderweiter, den Versicherungsanstalten überlassener Festsetzung auf 14, 20, 24 und 30 Pfg. bestimmt[6]). Eine abgesonderte Behandlung weiblicher Personen findet nicht mehr statt. Sie gehören natürlich durchschnittlich niedrigeren Lohnklassen als die männlichen Versicherten an.

Die Novelle von 1899 hat eine fünfte Lohnklasse mit einem Jahresarbeitsverdienste von mehr als 1150 Mk. eingeführt[7]). Die Grundbeträge der Invalidenrenten sind für die einzelnen Lohnklassen verschieden, nämlich auf 60, 70, 80, 90 und 100 Mk. festgesetzt. Die Steigerungssätze belaufen sich auf 3, 6, 8, 10 und 12 Pfg. für jede Beitragswoche. Die Altersrenten betragen neben dem Reichszuschusse in den fünf Lohnklassen 60, 90, 120, 150 und 180 Mk.[8]). An Wochenbeiträgen sind bis auf weiteres in Lohnklasse I bis IV die alten Sätze, nämlich 14, 20, 24 und 30 Pfg. und in Lohnklasse V 36 Pfg. zu entrichten[9]).

Durch alle diese Vorschriften zieht sich ein leitender Grundsatz hindurch:

---

[1]) Entw. §§ 18, 19.

[2]) Entw. § 84; Motive, a. a. O., S. 90; Denkschrift, S. 122.

[3]) G. v. 22. 6. 1889 § 22.

[4]) A. a. O., § 17.

[5]) A. a. O., §§ 25, 26. Sind für einen Versicherten Beiträge für mehr als 1410 Beitragswochen in verschiedenen Lohnklassen entrichtet, so werden diejenigen 1410 Beitragswochen in Ansatz gebracht, in denen die höchsten Beiträge entrichtet worden sind. Eine geringere Zahl von Beitragswochen kam wegen den Vorschriften über die Wartezeit nicht in Betracht. A. a O., § 16; vergl. auch §§ 157—159 und G. v. 8. 6. 1891, R.G.Bl. S. 337.

[6]) G. v. 22. 6. 1889, §§ 96—98.

[7]) G. v. 13. 7. 1899, § 34. Ueber das, was Jahresarbeitsverdienst anzusehen ist, vergl. ebenda.

[8]) A. a. O., §§ 35—39.

[9]) A. a. O., § 32.

Es soll jede Lohnklasse die durch sie verursachte Belastung selbst aufbringen. Das Gesetz von 1889 (§ 24) bestimmt ausdrücklich: „Die Beiträge müssen nach den Lohnklassen in der Weise bemessen werden, daß durch die in jeder Lohnklasse aufkommenden Beiträge die Belastung gedeckt wird, welche der Versicherungsanstalt durch die auf Grund dieser Beiträge entstehenden Ansprüche voraussichtlich erwächst. Dabei ist jedoch eine aus der Selbstversicherung und der freiwilligen Versicherung voraussichtlich entstehende Mehrbelastung auf alle Lohnklassen zu verteilen." Und die Novelle (§ 32) schreibt vor: „In den verschiedenen Lohnklassen sind die Beiträge für die einzelnen Versicherten gleich zu bemessen und lediglich nach der durchschnittlichen Höhe der in denselben von den Versicherungsanstalten zu gewährenden Renten abzustufen." [1])

Aber es soll nicht nur jede Lohnklasse ihre Last tragen, sondern auch innerhalb der Klassen wird durch das Steigen der Invalidenrenten mit der Zahl der Beitragswochen das Bestreben verfolgt, Leistung und Gegenleistung in gewisse Uebereinstimmung zu bringen. Dadurch wird ein Gegengewicht dagegen geboten, daß bei der Invalidenversicherung, wie später zu zeigen sein wird [2]), die Regel der Privatversicherung, eine genaue Abstufung der Risikos vorzunehmen, in vieler Beziehung nicht durchgeführt ist. Die mit den Beitragswochen eintretende Erhöhung der Invalidenrenten erinnert an den bei der Pensionierung der Beamten und Militärpersonen geltenden Grundsatz, die Pensionen mit den Dienstjahren ansteigen zu lassen. Sie ist auch notwendig, um Beitragshinterziehungen hintanzuhalten und Simulationen vorzubeugen [3]). Der Arbeiter wird sich ferner lieber die für die Beiträge notwendigen Lohnabzüge gefallen lassen, wenn er weiß, daß mit jedem Beitrage die Rente, die er zu erwarten hat, wächst. Das Gefühl, daß er sich durch die Beiträge die Rente verdient, wird lebendiger.

Da die Rente sich nach der Zahl und Höhe der geleisteten Beiträge richtet und die Beiträge von der Dauer der Beschäftigung und der Höhe der durch diese erzielten Löhne abhängen, so ist es im Grunde die versicherungspflichtige Beschäftigung, durch die sich der Arbeiter den Anspruch auf Rente erwirbt. Es gibt also dem Arbeiter die Teilnahme „an der nationalen wirtschaftlichen Produktion" ein Recht auf Versorgung in den Tagen der Invalidität und des Alters [4]) und zwar wird diese Versorgung um so reichlicher, je länger die Mitarbeit an der nationalen Gütererzeugung dauerte und je wertvoller sie war.

---

[1]) Zwar sind in dem Gesetze von 1889 die Lohnklassen insofern nicht gleich behandelt worden, als den Lohnklassen II bis IV sogen. Sicherheitszuschläge von etwa 15, 25 und 35 % hinzugefügt sind. Dies ist aber geschehen, weil angenommen wurde, daß die höheren Lohnklassen vorzugsweise Personen von 30—60 Jahren, Personen aus jüngeren Jahren dagegen nur in verhältnismäßig geringer Zahl aufweisen würden. Es sollte also dagegen ein Ausgleich geschaffen werden, daß die höheren Lohnklassen, soweit man glaubte, ungünstigere Risikos darstellten, als der Durchschnitt aller Versicherten. Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. VI Anl., S. 1230, 1231. Die Regierungsvorlage, die zur Novelle von 1899 führte, stufte die Renten genau nach den Beiträgen ab, indem es die Wochenbeiträge auf 12, 18, 24, 30 und 36 Pfg., die Altersrenten und die Grundbeträge der Invalidenrenten (außer dem Reichszuschusse) auf 60, 90, 120, 150 und 180 Mk. und die Steigerungssätze der Invalidenrenten auf 2, 3, 4, 5 und 6 Pfg. für jede Beitragswoche festsetzte. Entw. §§ 20, 26, Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 598, 602. Der Reichstag hat hierin zwar Aenderungen getroffen, es entspricht aber nach den angestellten Berechnungen die Höhe der Beiträge ungefähr der durch die einzelnen Lohnklassen verursachten Rentenbelastung. Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. III, S. 1798—1800.

[2]) S. den nächsten Abschnitt (c).

[3]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 56.

[4]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl., Bd. III, S. 314.

Das Bestreben, die Beiträge mit den Renten in Harmonie zu setzen, liegt auch den Vorschriften über die Wartezeit zu Grunde. Nach dem Gesetze von 1889 betrug die Wartezeit bei der Invalidenrente 5 und bei der Altersrente 30 Beitragsjahre zu 47 Beitragswochen [1]). Durch die Novelle ist die Wartezeit bei der Invalidenrente auf 200 Beitragswochen, wenn mindestens 100 Beiträge auf Grund der Versicherungspflicht geleistet worden sind, andernfalls auf 500 Beitragswochen und bei der Altersrente auf 1200 Beitragswochen festgestellt [2]), für die Uebergangszeit ist sie entsprechend abgekürzt worden [3]). Ohne Wartezeit würde jeder den Anspruch auf die Mindestrente erwerben können, der auch nur wenige Tage in einer versicherungspflichtigen Beschäftigung gestanden hätte. Dies könnte aber nur auf Kosten der eigentlichen Berufsarbeiter geschehen [4]). Der Bestimmung der Wartezeit entspricht die Vorschrift, nach der bei Beamten im allgemeinen die Pensionsberechtigung erst nach zehnjähriger Dienstzeit eintritt.

Aehnlich wie die Vorschriften über die Wartezeit sind die über das Erlöschen der aus der Versicherungspflicht sich ergebenden Anwartschaft zu beurteilen [5]). Diese Anwartschaft erlischt nämlich, wenn während zweier Jahre nach dem auf der Quittungskarte verzeichneten Ausstellungstag, also während der Gültigkeitsdauer der Quittungskarte [6]), ein die Versicherungspflicht begründendes Arbeits- oder Dienstverhältnis, auf Grund dessen Beiträge entrichtet sind, oder die Weiterversicherung nicht oder in weniger als insgesamt 20 Beitragswochen bestanden hat. Bei der Selbstversicherung und ihrer Fortsetzung müssen zur Aufrechterhaltung der Anwartschaft während der gedachten Frist mindestens 40 Beiträge entrichtet werden. Die Anwartschaft lebt jedoch wieder auf, sobald durch Wiedereintreten in eine versicherungspflichtige Beschäftigung oder durch freiwillige Beitragsleistung das Versicherungsverhältnis erneuert und danach eine Wartezeit von 200 Beitragswochen zurückgelegt ist. Ohne diese Bestimmungen würden die zahlreichen Personen, die versicherungspflichtig waren und die Wartezeit erfüllt hatten, dann aber selbständig geworden sind, bei Eintritt der Invalidität eine Rente beanspruchen können, für die die gezahlten Beiträge keine hinreichende Gegenleistung böten [7]).

c) Die Generalisierung des Risikos.

Das Prinzip, die Beiträge mit den Gegenleistungen der Versicherungsanstalten in Einklang zu halten, verlangt natürlich nicht, daß jeder Versicherte ebensoviel zurückempfängt, wie er an Beiträgen geleistet hat, da dies dem Wesen

---

[1]) G. v. 22. 6. 1889 §§ 16, 17.

[2]) Vergl. die genaueren Vorschriften G. v. 13. 7. 1899 § 29.

[3]) G. v. 13. 7. 1899 §§ 189—192 (G. v. 22. 6. 1889 §§ 156—159 u. G. v. 8. 6. 1891, R.G.Bl. S. 337).

[4]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 56, 57.

[5]) Vergl. die genaueren Vorschriften G. v. 13. 7. 1899 §§ 46, 53 (G. v 22. 6. 1889 §§ 32, 37).

[6]) Innerhalb dieser zwei Jahre muß die Quittungskarte zum Umtausch eingereicht werden. Die Gültigkeit einer Quittungskarte für versicherungspflichtige Personen kann durch Abstempelung und zwar einmal für ein oder zwei weitere volle Jahre verlängert werden. Dies darf aber nur geschehen, wenn für die Zeit vom Ausstellungstage ab mindestens 20 Beitragswochen — einschließlich der ihnen in § 46 des Gesetzes gleichgestellten Zeiten — nachgewiesen werden. G. v. 13. 7. 1899, § 135; Bek. des Reichskanzlers v. 10. 11. 1899 (R.G.Bl. S. 667), Nr. 4.

[7]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 712.

der Versicherung widersprechen würde. Es fordert aber eine genaue Abstufung der Beiträge nach den von den Versicherungsanstalten übernommenen Risikos. Hiervon ist in mancher Beziehung abgewichen worden. Die Gründe, die dies rechtfertigen, sind doppelter Art. Erstens sind es praktische. Die genaue Berücksichtigung der Risikos würde einen speziellen Klassifikationstarif erfordern. Die Aufstellung eines solchen wäre sehr schwierig; seine Anwendung würde die Durchführung des Gesetzes bedeutend erschwert, auch die Verwaltungskosten leicht erheblich erhöht haben. Sie hätte Weiterungen, Belästigungen der Behörden, der Arbeitgeber und Arbeiter zur Folge gehabt, die die Abneigung, die das Gesetz in weiten Schichten der Bevölkerung zu überwinden hat, noch verstärkt hätte. Zudem würde ein genauer Tarif doch nicht gerecht sein, da vielfach die statistischen Unterlagen fehlen, um die einzelnen Risikos richtig bewerten zu können. Zweitens führen aber auch öffentlich-rechtliche, sozialpolitische Erwägungen zum Abweichen von dem Prinzipe möglichst genauer Entgeltlichkeit, zur Generalisierung statt der Individualisierung des Risikos. Es ist natürlich auch sozialpolitisch wichtig, daß die Durchführung des Gesetzes möglichst leicht und einfach vor sich geht und durch einen komplizierten Tarif nicht erschwert wird. Aber auch abgesehen hiervon sprechen bei der Bemessung der Beiträge die öffentlichen Interessen wesentlich mit. Sie verlangen in mancher Hinsicht eine Abweichung von privater Gerechtigkeit. Es ist ja gerade Aufgabe des gemeinwirtschaftlichen Systems, Unvollkommenheiten und Härten des privatwirtschaftlichen Systems auszugleichen [1]). Aus diesem Grunde drängt das gemeinwirtschaftliche System vielfach zur Anwendung gleichmäßiger Prämien hin.

So hat das Gesetz die Arbeiter, die bei seinem Erlasse bereits älter waren, unter denselben Bedingungen wie die jüngeren in die Versicherung aufgenommen. Das Gleiche gilt von Personen, die erst in späteren Jahren eine versicherungspflichtige Beschäftigung beginnen. Es würde eine Härte sein, ältere Arbeiter, die vielfach gegenüber jüngeren, kräftigeren zurückstehen und sich mit geringeren Löhnen begnügen müssen, mit Zuschlägen zu belasten oder ganz von der Versicherung auszuschließen. Diese Härte ist auch schwächlichen und kränklichen Personen gegenüber vermieden, denen es an sich häufig schon schwer wird, sich den Lebensunterhalt zu erwerben, und die sich oft Entbehrungen auferlegen müssen, die für sie doppelt drückend sind. Es ist ein besonderes Verdienst der Zwangsversicherung des Reichs, daß sie es auch diesem „minderwertigen Leben" [2]) ermöglicht, sich gegen die Gefahr, im Falle der Arbeitsunfähigkeit mittellos zu werden, eine Gefahr, der sie besonders ausgesetzt sind, unter annehmbaren Bedingungen zu schützen. Wenn auch ältere und kränkliche Personen, soweit sie überhaupt noch erwerbsfähig sind [3]), unter den gleichen Bedingungen wie junge und gesunde in die Versicherung aufgenommen werden, so sind sie doch insofern schlechter gestellt, als sie im allgemeinen gegen diese in der Höhe und Zahl der geleisteten Beiträge zurückstehen, die Invalidenrenten sich aber nach der Zahl und Höhe und die Altersrenten nach der Höhe der geleisteten Beiträge richten. Immerhin sind sie, wenn das Risiko, das sie der Versicherungsanstalt bieten, ins Auge gefaßt wird, erheblich bevorzugt.

[1]) Wagner, Grundlegung, Teil I, S. 851; Wagner, Der Staat und das Versicherungswesen, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 37, 1881, S. 141 ff., insbesonders S. 158.

[2]) Vergl. Kehm, Ueber die Versicherung minderwertiger Leben, in den staatswissenschaftlichen Studien von Elster, Bd. 6, Heft 6, 1897.

[3]) G. v. 13. 7. 1899, § 5 Abs. 4 (G. v. 22. 6. 1889, § 4 Abs. 2).

Eine ältere und kränkliche Personen begünstigende Generalisierung des Risikos ist auch in der Vorschrift zu finden, daß die Dauer bescheinigter Krankheit unter bestimmten Voraussetzungen ohne Entrichtung von Beiträgen als Beitragszeit ebenso in Anrechnung kommt, wie wenn für den Versicherten in dieser Zeit Beiträge der zweiten Lohnklasse entrichtet wären[1]). Die auf die gesunden Arbeiter entfallenden Beiträge müssen die Beitragsausfälle infolge von Krankheit mit decken. Dies ist ein Vorteil für die Personen, die häufiger und länger krank sind als der Durchschnitt aller Versicherten. Die größere Krankheitsgefahr schwächlicher und kränklicher Personen ist natürlich individuell sehr verschieden. Das Steigen der durchschnittlichen Krankheitsdauer mit dem Lebensalter läßt sich dagegen zahlenmäßig erfassen. Nach den den Motiven des Gesetzentwurfs von 1888 beigegebenen Berechnungen[2]) beträgt die Zahl der durchschnittlich jährlich durchlebten Krankheitstage im Lebensalter von 16 bis 35 Jahren 5 bis 6 Tage[3]), steigt dann in den nächsten zwanzig Jahren allmählich auf etwa das doppelte[4]) und bis zur Erreichung des siebzigsten Lebensjahres auf etwa das fünffache[5]). Je später also ein Arbeiter in die Versicherung eintritt, um so mehr Krankheitstage wird er im allgemeinen im Jahresdurchschnitte haben.

Aus Gründen leichterer Durchführbarkeit der Versicherung und wegen des Mangels genügender statistischer Unterlagen erscheint es gerechtfertigt, daß bei Bemessung der Beiträge zwischen den Berufsarten kein Unterschied gemacht ist[6]). Auch gegen die Gleichstellung der weiblichen mit den männlichen Versicherten dürfte wegen der mangelhaften Rechnungsgrundlagen kaum etwas einzuwenden sein[7]).

Es könnte nun behauptet werden, daß das Gesetz, indem es die Beiträge nicht genau nach dem Risiko abstuft, den Versicherten ein Unrecht zufügt, die die günstigeren Risikos darstellen. Dies ist aber aus einem doppelten Grunde nicht der Fall. Vor allem trägt der Versicherte selbst nur einen Teil der Kosten der Versicherung. Es dürfte also kaum vorkommen, daß er mehr zu leisten hat, als dem Risiko, das er der Versicherungsanstalt bietet, entspricht. Gehen wir aber auch davon aus, daß der Beitragsanteil, der auf den Arbeitgeber entfällt, dem Arbeiter, für den er entrichtet ist, zugute kommen soll, so bleibt immer noch der Reichszuschuß übrig, durch den die Mehrbelastung, die die günstigen Risikos durch die ungünstigen erfahren, etwa wieder ausgeglichen werden mag[8]). Dazu tritt noch ein zweites. Dem Versicherten widerfährt kein Unrecht, wenn ihm ein Beitrag zugemutet wird, der den Wert[9]) der Versicherung nicht übersteigt. Dieser Wert wird aber nicht nur durch das Risiko bestimmt, das die Versicherungsanstalt eingeht, sondern noch durch andere Dinge. Die größere

[1]) G. v. 13. 7. 1899 §§ 30, 31, 40.

[2]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 148, 149.

[3]) Genauer zwischen 4,975 (im Lebensalter von 27 Jahren) und 5,944 Tagen.

[4]) 12,273 Tage im Lebensalter von 55 Jahren.

[5]) 29,977 Tage im Lebensalter von 69 Jahren.

[6]) Vergl. die Denkschrift in d. Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 102 ff. Das Gesetz von 1889 hatte die verschiedene Belastung der einzelnen Berufszweige fakultativ gemacht; doch sollten die statistischen Grundlagen hierfür erst durch die bei der Durchführung des Gesetzes zu machenden Erfahrungen gewonnen werden. Gesetzentw. §§ 17, 85, a. a. O., S. 34, 41; Motive S. 58, 59; G. v. 22. 6. 1889 § 24 Abs. 2.

[7]) v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 68.

[8]) Vergl. unten Abschn. B I.

[9]) Ueber die Bedeutung des Werts bei der Preisbildung Neumann, Die Steuer u. s. w., S. 308.

Sicherheit, die die öffentlichen Versicherungsanstalten und als Garanten die Kommunalverbände und Bundesstaaten[1]) gegenüber privaten Instituten für die Erfüllung der übernommenen Verpflichtungen bieten, erhöht diesen Wert. Auch der Umstand, daß mit der Versicherung ein umfassendes Heilverfahren verbunden ist[2]) und daß die Kapitalien der Versicherungsanstalten großenteils in einer für die Versicherten nützlichen, ihr Wohlergehen fördernden Weise angelegt werden[3]), läßt die Invalidenversicherung des Reichs besonders vorteilhaft erscheinen. Anderseits wird durch die Bequemlichkeit, fast möchten wir Unmerklichkeit sagen, mit der die Beiträge vom Arbeiter erhoben werden, dem Versicherten die Last, die er als Gegenleistung zu übernehmen hat, erleichtert.

d) Die Beitragserstattungen.

Die Beitragserstattungen sind formell Ausgaben, stellen aber materiell einen Verzicht auf frühere Einnahmen dar und modifizieren damit die Grundsätze der Beitragserhebung. Die Beitragserstattungen entsprechen der „Prämienrückgewähr" der privaten Lebensversicherung[4]). Durch die Beitragserstattungen scheiden gewisse an sich für die Versicherungsanstalt günstige Momente in dieser ihrer Wirkung aus.

Natürlich wird das Risiko der Versicherungsanstalt ein anderes, die Prämien müssen höher festgesetzt werden, wenn dem Versicherten das Recht eingeräumt wird, unter gewissen Voraussetzungen die Erstattung der gezahlten Prämien zu verlangen.

Das Invalidenversicherungsgesetz kennt drei Fälle von Beitragserstattungen.

1. Erstattungen bei Heiraten.

Von weiblichen Personen scheidet infolge von Verheiratung ein großer Teil aus einer versicherungspflichtigen Beschäftigung aus[5]). Die Ausscheidenden können allerdings durch „Weiterversicherung" die Versicherung fortsetzen[6]). Soweit sie dies aber nicht tun, verlieren sie die aus der Versicherung sich ergebende Anwartschaft[7]). Die hierin liegende Unbilligkeit soll dadurch vermieden werden, daß weiblichen Personen, welche eine Ehe eingehen, bevor ihnen die eine Rente be-

[1]) G. v. 13. 7. 1899 § 68.

[2]) Im Jahre 1901 haben die Versicherungsanstalten und Kasseneinrichtungen für Heilverfahren einschließlich Angehörigenunterstützung 7 130 642.89 Mk. aufgewandt. A. Nachr. d. R.Vers.A. 1903, S. 165. Vergl. auch die Statistik der Heilbehandlung a. a. O. 1901, S. 457—543 und 1. Beiheft, S. 34, 35, 1902, 1. Beiheft (ganz).

[3]) Vergl. unten Abschn. e (gegen Ende) u. A. Nachr. d. R.Vers.A., 1903, S .218—238.,

[4]) H. und K. Braemer, Das Versicherungswesen, 1894, S. 70, 135, 140, 155, 162.

[5]) Wie auf Grund der Berufs- und Gewerbezählung vom 14. Juni 1895 ermittelt ist, übten Mitte 1895 eine versicherungspflichtige Beschäftigung im Alter von 18 bis unter 20 Jahren 753 996 männliche und 561 161 weibliche Personen und im Alter von 30 bis unter 40 Jahren 1 618 335 männliche und 546 478 weibliche Personen aus. Zehn Jahresklassen über 30 Jahre zählen also zusammen etwa doppelt so viele männliche, dagegen nur etwa ebenso viele weibliche Personen wie zwei Jahresklassen unter 20 Jahren. Die schwächere Besetzung der älteren Jahresklassen rührt großenteils davon her, daß sehr viele Personen, namentlich im Alter 20 bis 30 Jahren, zu einer Lebensstellung gelangen, in der sie nicht mehr versicherungspflichtig sind. Beim weiblichen Geschlechte spielt die Verheiratung hierbei eine Hauptrolle, wie schon aus dem stärkeren Herabgehen der Zahl der weiblichen Versicherungspflichtigen zu ersehen ist. Vergl. A. Nachr. d. R.Vers.A., 1901, 1. Beiheft, S. 53; Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 113 und Taf. 1, hinter S. 132.

[6]) G. v. 13. 7. 1899 § 14 Abs. 2.

[7]) A. a. O. § 46.

willigende Entscheidung zugestellt ist, ein Anspruch auf Erstattung der Hälfte der für sie geleisteten Beiträge eingeräumt ist, wenn die letzteren vor Eingehung der Ehe für mindestens 200 Wochen entrichtet worden sind. Natürlich erlischt mit der Erstattung die Anwartschaft [1]).

2. Erstattung bei Todesfällen.

Das Gesetz bestimmt [2]), daß, wenn eine männliche Person, für welche mindestens für zweihundert Wochen Beiträge entrichtet worden sind, verstirbt, bevor ihr die eine Rente bewilligende Entscheidung zugestellt ist, der Witwe oder, falls eine solche nicht vorhanden ist, den ehelichen Kindern unter fünfzehn Jahren ein Anspruch auf Erstattung der Hälfte der für den Verstorbenen entrichteten Beiträge zusteht. Den gleichen Anspruch haben die noch nicht fünfzehn Jahre alten vaterlosen Kinder einer weiblichen Person, die verstirbt, nachdem für sie mindestens für zweihundert Wochen Beiträge entrichtet worden sind. Diese Vorschriften, die mit unwesentlichen Abweichungen schon das Gesetz von 1889 kannte, sind in der Novelle auf einige analoge Fälle ausgedehnt worden. Die Erstattung wird jedoch nur gewährt, wenn die Hinterbliebenen keine Renten aus Anlaß des Todes des Versicherten auf Grund der Unfallversicherungsgesetze erhalten. Den Hinterbliebenen soll mit den erstatteten Geldern eine Hilfe in der Not, in der sie sich häufig befinden werden, zu Teil werden [3]). Leider wird dieser Zweck in den meisten Fällen wegen der Geringfügigkeit der Beträge nur sehr unvollkommen erreicht werden. Mit Rücksicht hierauf hätte die Erstattung auf die zweite Hälfte der Beiträge, die nach dem Gesetze von den Arbeitgebern zu tragen gewesen war, erstreckt werden sollen [4]).

3. Erstattung bei Unfällen.

Einen dritten Fall von Beitragserstattungen hat die Novelle von 1899 zugefügt. Werden versicherte Personen durch einen Unfall dauernd erwerbsunfähig und steht ihnen für die Zeit des Bezuges der Unfallrente ein Anspruch auf Invalidenrente nicht zu [5]), so ist ihnen auf ihren Antrag die Hälfte der für sie entrichteten Beiträge zu erstatten [6]). Gegen diese Vorschrift ist folgendes einzuwenden: Mit Recht ist bestimmt, eine durch einen Unfall herbeigeführte Erwerbsunfähigkeit begründe den Anspruch auf Invalidenrente nur insoweit, als die zu gewährende Invalidenrente die gewährte Unfallrente übersteige. Das Invalidenversicherungsgesetz will den Arbeiter vor der ihm für den Fall der Invalidität drohenden Not schützen. Sie braucht daher nicht einzutreten, wenn dieser Not bereits auf andere Weise vorgebeugt ist. Es liegt darum aber auch kein durchschlagender Grund vor, einem Verletzten, der Unfallrente bezieht, die Hälfte der Beiträge zu erstatten. Der Umstand, daß er seinen Beitragsanteil

[1]) G. v. 13. 7. 1899 § 42 (G. v. 22. 6. 1889 § 30). Im Jahre 1901 sind bei sämtlichen Versicherungsanstalten und Kasseneinrichtungen 158 111 Beitragserstattungen in Heiratsfällen („H.-Erstattungen") mit einem Gesamtbetrage von 5 209 167.52 Mk. festgesetzt worden. A. Nachr. d. R.Vers.A. 1903, S. 150. Vergl. a. a. O. 1901, 1. Beiheft, S. 21—23, 43, 45, 47, 174, 175.

[2]) G. v. 13. 7. 1899 § 44 (G. v. 22. 6. 1889 § 31).

[3]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. V Anl., S. 960; v. Landmann und v. Rasp, Komment., 2. Aufl. S. 17, 18, 399.

[4]) Im Jahre 1901 sind 32 258 Erstattungen bei Todesfällen („T.-Erstattungen") mit einem Gesamtbetrage von 1 758 158.94 Mk. festgesetzt worden. A. Nachr. d. R.Vers.A., 1903, S. 150; 1901, 1. Beiheft, S. 21—23, 44, 46, 48, 176, 177.

[5]) G. v. 13. 7. 1899 § 15 Abs. 2.

[6]) A. a. O. § 43.

getragen hat, ohne einen Vorteil von der Versicherung zu haben, ist unerheblich. Denn es liegt im Wesen der Versicherung, daß ein großer Teil der Versicherten seine Beiträge ohne eigenen Nutzen entrichtet, damit die, die der drohende Schaden trifft, mehr erhalten können, als sie bezahlt haben [1]).

Außer den zugelassenen Beitragserstattungen sind noch andere Fälle solcher Erstattungen denkbar. So könnte die Erstattungsforderung den Personen eingeräumt werden, die aus der versicherungspflichtigen Beschäftigung ausscheiden, weil sie sich selbständig machen. Man tut aber gut, mit der Einführung neuer Erstattungsfälle vorsichtig zu sein, da die Versicherungsanstalten nur dadurch in der Lage sind, ihren Zweck zu erfüllen, daß sie nicht allen denen Renten bewilligen müssen, deren Beiträge ihnen zugute gekommen sind [2]).

e) Die zeitliche Verteilung der Beitragslast.

1. Die Deckungssysteme.

Bei jeder Versicherung fallen naturgemäß Leistung und Gegenleistung zeitlich auseinander. Darum spielt die Frage eine Rolle, wann durch die Beiträge die Mittel zu beschaffen sind, aus denen die Leistungen der Versicherungsanstalt bestritten werden sollen. Sehen wir zunächst von der Durchführung der Versicherung durch Zwangsgemeinwirtschaften ab, so zeigen sich charakteristische Unterschiede zwischen der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung. Bei der Krankenversicherung handelt es sich um Leistungen von kürzerer Dauer. Es entspricht daher dem Wesen der Krankenversicherung, die Beiträge so zu bemessen, daß die laufenden Ausgaben gedeckt und daneben mäßige Reserven angesammelt werden. Bei der Unfall- und Invalidenversicherung stehen dagegen im allgemeinen lebenslängliche oder wenigstens jahrelange Renten in Frage. Hier verlangen die Grundsätze der privaten Versicherung, daß Kapitalien angesammelt werden, aus denen diese Renten bezahlt werden. Zwischen Unfall- und Invalidenversicherung findet aber wieder ein Unterschied statt. Die Unfallrente soll für einen Unglücksfall entschädigen. Es erscheint deshalb versicherungstechnisch notwendig, daß der Schaden spätestens zu der Zeit gedeckt wird, in der er eintritt, d. h. der Kapitalwert der Rente muß spätestens in dem Jahre beschafft werden, in dem der Unfall geschieht. Bei der Invalidenversicherung wird dagegen die Rente nicht gewährt, weil der Versicherte seine Arbeitskraft plötzlich durch einen unerwarteten Unfall verloren, sondern weil er sie im Laufe seiner ganzen Arbeitszeit allmählich verbraucht hat. Es genügt also versicherungstechnisch nicht, den Kapitalwert der Rente erst in dem Jahre aufzubringen, in dem der Versicherte invalide wird; dieser Kapitalwert muß vielmehr im Laufe der Jahre allmählich beschafft werden. Der Versicherte erdient sich mit jedem Jahre, in dem er Beiträge leistet, einen Teil seiner künftigen Rente. Der Teil, den er sich jeweilig bereits erworben hat, stellt seine „Anwartschaft" dar. Wenn der Kapitalwert der zu erwartenden Rente nach dem Verhältnisse der gezahlten Beiträge unter Hinzurechnung der daraus bezogenen Zinsen und der noch zu erwartenden Beiträge unter Hinzurechnung der in Aussicht stehenden Zinsen geteilt wird, so bildet der auf die gezahlten Beiträge entfallende Teil die Anwartschaft. Hiernach müssen Privat-

[1]) Die Erstattungen bei Unfällen („U.-Erstattungen") haben im Jahre 1901 eine ganz untergeordnete Rolle gespielt. Es wurden in 360 Fällen Beitragserstattungen im Gesamtbetrage von 19 083 00 Mk. festgesetzt. A. Nachr. d. R.Vers.A., 1903, S. 150.

[2]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. III, S. 1747.

gesellschaften so vorgehen, daß durch die Einnahmen mindestens bei der Krankenversicherung neben der Ansammlung eines kleinen Reservefonds die laufenden Ausgaben bestritten, bei der Unfallversicherung die Kapitalwerte der zu bewilligenden Renten, bei der Invalidenversicherung die Summen, um die sich die Anwartschaften vermehren, gedeckt werden. Täten sie dies nicht, so würden sie sich mit einer Schuld belasten, der keine Aktiva gegenüberstehen.

Die Notwendigkeit der Kapitalansammlung wird noch deutlicher, wenn an den Fall gedacht wird, daß die Versicherung aufgehoben werden soll. Geschieht dies, so können nicht plötzlich alle Leistungen eingestellt werden. Vielmehr müssen bei der Krankenversicherung, nachdem das Verhältnis zu den gesunden Mitgliedern gelöst ist, aus vorhandenen Mitteln noch die erkrankten Mitglieder bis zur Gesundung oder dem Ablaufe der Maximalunterstützungszeit unterstützt werden. Bei der Unfallversicherung sind die bewilligten und die auf Grund schon geschehener Unfälle noch zu bewilligenden Renten bis zu ihrem Erlöschen zu zahlen. Bei der Invalidenversicherung müssen die Invaliden ihre Renten erhalten und außerdem die noch erwerbsfähigen schon in die Versicherung aufgenommenen Personen in dieser belassen werden, soweit sie nicht etwa gegen Entschädigung auf ihre künftigen Ansprüche verzichten. Es sind also noch Jahre hindurch Renten zu bewilligen, während die Beitragseinnahmen stark zurückgehen, weil keine neuen Mitglieder eintreten.

Nun nähern sich allerdings die drei Zweige der Arbeiterversicherung einander etwas. Die Krankheits-[1]) und Unfallgefahr[2]) steigt mit dem Alter. Wollen private Versicherungsgesellschaften daher von einem Arbeiter für die Versicherung gegen Krankheit oder Unfall im Laufe der Jahre die gleichen Beiträge erheben, so müssen sie während der jüngeren Jahre des Arbeiters mehr fordern, als seinem zeitigen Risiko entspricht, und dieses Mehr in Gestalt von Deckungskapital ansammeln. Doch tritt dieses Moment gegenüber dem Hauptprinzipe zurück.

Die Zwangsgemeinwirtschaften, speziell die Versicherungsanstalten der Reichs-Invalidenversicherung sind nicht genötigt, diese Regeln der Privatversicherung anzuwenden, da sie einen gesicherten Bestand von Mitgliedern haben. Sie können die Beiträge erhöhen, wenn dies durch das Steigen der Rentenzahlungen erforderlich wird, ohne fürchten zu müssen, daß die Mitgliederzahl infolgedessen abnimmt. Wenn sie auch nur die laufenden Ausgaben decken, so liegt doch nicht die Gefahr vor, daß sie mit der Zunahme ihrer Rentenverpflichtungen zahlungsunfähig werden. So kommen für die Reichs-Invalidenversicherung drei Systeme in

---

[1]) Siehe oben S. 18.

[2]) Im Jahre 1897 kamen innerhalb der Gewerbe-, Bau- und See-Unfallversicherung auf 100 männliche Versicherte nachbezeichneten Alters durch Unfall Verletzte und Getötete

unter 16 Jahr	.	.	.	.	0,27,
16 bis unter 18 Jahr	.	.			0,36,
18 „ „ 20 „	.	.			0,43,
20 „ „ 30 „	.	.			0,62,
30 „ „ 40 „	.	.			1,01,
40 „ „ 50 „	.	.			1,36,
50 „ „ 60 „	.	.			1,53,
60 „ „ 70 „	.	.			1,60,
70 Jahr und darüber	.	.			0,99,
im Durchschnitt	.	.	.	.	0,81;

Laß und Zahn, Einrichtung und Wirkung der deutschen Arbeiterversicherung, 2. Ausg. 1902, S. 171, 172.

Frage, das Prinzip der „Ausgabendeckung", bei dem nur so viel an Beiträgen erhoben wird, daß die laufenden Ausgaben davon bestritten werden, das der „Anspruchsdeckung", bei der die Einnahmen die Ausgaben um so viel übersteigen, daß der Kapitalwert der zur Entstehung gelangenden Rentenansprüche stets vorhanden ist, und das der „Anwartschaftsdeckung", bei der die angesammelten Gelder dem Werte der Rentenansprüche und der Anwartschaften in dem oben erörterten Sinne jederzeit entsprechen. Das System der Anspruchs- und das der Anwartschaftsdeckung werden passend unter dem Namen „Reservierungssysteme" zusammengefaßt[1]). Das System der Ausgabendeckung kann den beiden anderen, das der Anspruchsdeckung dem der Anwartschaftsdeckung durch Ansammeln eines mehr oder weniger großen Reservefonds genähert werden.

Von diesen Systemen, die der Feststellung des von jeder Rechnungsperiode zu deckenden Bedarfs zu Grunde gelegt werden, sind die Systeme zu unterscheiden, nach denen die Aufbringung dieses Bedarfs erfolgt. Es können nämlich bei Beginn oder im Laufe des Rechnungsjahres „Prämien" erhoben werden, deren Höhe sich nach dem mutmaßlichen Bedarfe richtet, oder der Bedarf wird nach Schluß des Rechnungsjahres rechnerisch festgestellt und alsdann durch „Umlagen" gedeckt. In letzterem Falle müssen natürlich Mittel vorhanden sein, aus denen einstweilen die laufenden Ausgaben bestritten werden. So wird das „Prämienverfahren" vom „Umlageverfahren" unterschieden[2]). Beim „Prämiendurchschnittsverfahren" wird die Höhe der Prämien so bemessen, daß sie sich von Jahr zu Jahr nicht ändert und höchstens nach Ablauf einer Reihe von Jahren eine Revision des Prämientarifs stattfindet.

Das Umlage- und das Prämienverfahren können nun mit den drei Verfahren, nach denen die Höhe des jeweiligen Bedarfs festgestellt wird, kombiniert werden. Es können die Prämien so bestimmt werden, daß sie in jedem Jahr oder jeder sonstigen Finanzperiode die voraussichtlichen laufenden Ausgaben dieses Zeitraums oder den Kapitalwert der zu erwartenden Rentenansprüche oder den wahrscheinlichen Wertzuwachs der Anwartschaften decken. Es kann aber auch nachträglich der Betrag umgelegt werden, der notwendig ist, um die tatsächlich entstandenen Ausgaben oder den Kapitalwert der zur Entstehung gelangten Rentenansprüche oder den Zuwachs der Anwartschaften aufzubringen. Das Umlagesystem wird jedoch im allgemeinen nur in Verbindung mit dem Ausgabendeckungsverfahren angewandt. Daher wird das Umlagesystem mit Ausgabendeckung auch kurzweg Umlageverfahren genannt. Werden Reservefonds angesammelt und zur Deckung der Kosten der laufenden Verwaltung Beiträge im voraus erhoben, so wird von einem modifizierten Umlageprinzip gesprochen[3]). Das System der Anspruchsdeckung, gleichgültig ob diese Deckung durch Umlagen oder Prämien erfolgt, wird als Kapitaldeckungsverfahren, Kapitaldeckungsprinzip bezeichnet[4]). Das Verfahren der Anwartschaftsdeckung endlich ist gewöhnlich mit dem Prämiensystem verbunden. Es wird deshalb auch Prämienverfahren genannt[5]) [6]).

[1]) Rosin, Das Recht der Arbeiterversicherung, Bd. I, S. 561—565

[2]) Rosin, a. a. O., S. 555—560, nennt das Umlageverfahren „Repartitionssystem".

[3]) Piloty, Reichs-Unfallversicherungsrecht, Bd. III, S. 674.

[4]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. V Anl., S. 911; Piloty, a. a. O., Bd. III. S. 675; Menzel, Die Arbeiterversicherung nach österreichischem Rechte, 1893, S. 199.

[5]) Verh. d. Reichst. a. a. O., S. 910; v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 4, 10, 51. Es wird auch als „Versicherungsprinzip", „Versicherungsverfahren" bezeichnet. Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV, Anl. S. 59. Vergl. auch Schäffle, Art. Alters- und Invaliditätsversicherung, im Handwörterbuch von Conrad, 1. Aufl., Bd. I, 1890, S. 210.

[6]) Das Krankenversicherungsgesetz vom 10. 4. 1892 hat ein modifiziertes System

2. Die tatsächliche Gestaltung des für die Beiträge maßgebenden Deckungssystems.

In dem im Jahre 1888 veröffentlichten Entwurfe eines Gesetzes, betr. die Alters- und Invaliditätsversicherung, war das Prämienverfahren mit Anwartschaftsdeckung vorgesehen worden [1]). Bei der Kommissionsberatung wurden jedoch Anträge auf Einführung des „Umlageverfahrens" gestellt. Dieses wurde aber seitens der verbündeten Regierungen für unannehmbar erklärt. Es kam zu einem Vermittelungsvorschlage [2]). Infolgedessen erhielt ein „modifiziertes Kapitaldeckungsverfahren" [3]) die gesetzliche Sanktion. Die Höhe der Beiträge sollte so bemessen werden, daß durch dieselben außer den Verwaltungskosten, den Rücklagen zur Bildung eines Reservefonds und den durch Beitragserstattungen voraussichtlich entstehenden Aufwendungen der Kapitalwert der von der Versicherungsanstalt aufzubringenden Anteile an denjenigen Renten gedeckt werden würde, welche in einer bestimmten Periode voraussichtlich zu bewilligen wären. Die erste dieser Perioden war auf zehn Jahre, die folgenden waren auf je fünf Jahre bestimmt worden [4]). Die Höhe der Beiträge sollte für jede Periode von den einzelnen Versicherungsanstalten unter Genehmigung des Reichs-Versicherungsamts, erforderlichen Falls durch das Reichs-Versicherungsamt festgesetzt werden. Für die erste Periode waren die oben aufgeführten Wochenbeiträge von 14, 20, 24 und 30 Pfg. bestimmt worden. Es war aber den Versicherungsanstalten das Recht gegeben worden, schon für diese Periode oder innerhalb derselben andere Beitragssätze zu beschließen [5]), ein Recht, von dem sie jedoch keinen Gebrauch gemacht haben [6]). Es handelt sich also um ein Verfahren der Anspruchsdeckung mit Prämienerhebung, bei dem aber nicht jedes Jahr die Ansprüche, die in ihm zur Entstehung gelangen, zu decken hat, sondern an Stelle einzelner Jahre Perioden von zehn und fünf Jahren treten und außerdem der zu deckende Betrag etwas „modifiziert" ist. Dies Verfahren wird auch als „Kapitaldeckungsverfahren nach Perioden" bezeichnet [7]). Ein allmähliches Ansteigen der Beiträge von Periode zu Periode bis zu einem Beharrungszustande war zu erwarten. Gemildert wurde dies Wachsen der Beiträge durch die über den Reservefonds getroffenen Bestimmungen [8]).

Wegen der zum Teil lückenhaften Rechnungsgrundlagen wurde vielfach befürchtet, daß der Bedarf den Voranschlag wesentlich überschreiten würde. Dies führte dahin, daß die Beiträge bedeutend höher angesetzt wurden, als es für die erste Periode des vom Gesetze angenommenen Deckungsverfahrens erforderlich gewesen wäre [9]). Die vor Erlaß der Novelle von 1899 angestellten Ermittelungen ergaben sogar, daß die in der ersten Periode erhobenen Beiträge voraussichtlich

---

der Ausgabendeckung mit Prämienerhebung. In den Unfallversicherungsgesetzen ist im allgemeinen das System der Ausgabendeckung durch Umlagen durchgeführt worden und zwar das sogen. modifizierte Umlageverfahren. Aber daneben gelten auch die Systeme der Anspruchsdeckung durch Umlagen (Bau-Unfallversicherungsgesetz § 13) und der Anspruchsdeckung durch Prämien (a. a. O. § 23, See-Unfallversicherungsgesetz § 162).

[1]) Entw. § 15, Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd IV Anl., S. 33 und Motive S. 59, 60.
[2]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. V Anl., S. 910, 911, 1005.
[3]) v. Schönberg, im Handbuch, 4. Aufl., Bd. II2, 1898, S. 161.
[4]) G. v. 22. 6. 1889 § 20.
[5]) A. a. O. §§ 96—98.
[6]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 672.
[7]) v. Woedtke, Kommentar, 6. Aufl., S. 74.
[8]) G. v. 22. 6. 1889 § 21.
[9]) Vergl. die Berechnungen, Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. VI Anl., S. 1229—1231

dauernd ausreichen werden, um die Ansprüche zu decken[1]). Zu diesem Resultate gelangte man wenigstens, wenn die Finanzwirtschaft sämtlicher Versicherungsanstalten als ein einheitliches Ganzes betrachtet und demgemäß auf die Unterschiede, die die finanziellen Ergebnisse der einzelnen Anstalten zeigten, keine Rücksicht genommen wurde. Es hat also tatsächlich das Prämiendurchschnittsverfahren bereits gegolten und die Novelle hat diesen faktischen Zustand nur sanktioniert, indem sie gleichzeitig die Unterschiede in der Finanzlage der Versicherungsanstalten durch einen Ausgleich im wesentlichen beseitigte[2]). Die Höhe der Beiträge hat dabei keine Aenderung erfahren, abgesehen davon, daß für die neu gebildete fünfte Lohnklasse ein Beitragssatz bestimmt ist[3]). Die Vorschriften über den Reservefonds sind fortgefallen, da ein solcher sich neben den Kapitalansammlungen, die das Prämiendurchschnittsverfahren ohnedem mit sich bringt, erübrigt[4]). Die Zulänglichkeit der Beiträge, deren Höhe der Autonomie der Versicherungsanstalten entzogen ist, ist alle zehn Jahre seitens des Reichs-Versicherungsamts zu prüfen. Doch bedarf eine anderweite Festsetzung der Beiträge der Zustimmung des Reichstages[5])[6]).

3. Kritik des für die Beiträge maßgebenden Deckungssystems[7]).

Soll die Frage, welches Deckungssystem für die Reichs-Invalidenversicherung angemessen sei, grundsätzlich gelöst werden, so ist davon auszugehen, daß es sich um eine Versicherung, aber eine durch Zwangsgemeinwirtschaften durchgeführte

---

[1]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 759.
[2]) Vergl. Abschn. A IV f. unten S. 34.
[3]) G. v. 13. 7. 1899 § 32 (G. v. 22. 6. 1889 § 96).
[4]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 708.
[5]) G. v. 13. 7. 1899 § 32 Abs. 4 und 6.
[6]) Den besonderen Kasseneinrichtungen ist bezüglich des Deckungssystems freie Hand gelassen; sie können also insbesondere auch das Verfahren der Ausgabendeckung anwenden. § 32 d. G. v. 13. 7. 1899 findet nach § 173 auf sie keine Anwendung. Vergl. a. a. O. § 8 Abs. 1 Nr. 1; Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 701 zu § 5.
[7]) Ueber die bei der Arbeiterversicherung anzuwendenden Deckungssysteme ist schon eingehend geschrieben worden. Es bezieht sich jedoch das meiste allein oder in erster Linie auf die Unfallversicherung, bezüglich deren der Streit über das Deckungsverfahren am heftigsten entbrannt war.

Wagner, in v. Schönbergs Handbuch, 4. Aufl., Bd. II 2, 1898, S. 386—390; v. d. Borght, Art. Arbeiterversicherung I, im Handwörterbuch von Conrad, 2. Aufl., Bd. I, 1898, S. 617; Verh. d. Reichst. zu den Unfallversicherungsgesetzen (nebst Anl.); Die Nation, Wochenschrift von Barth, 1. Jahrg. 1883/84, S. 294, 309, 321, 356, 487; Paasche, Das Unfall-Versicherungsgesetz vom 6. Juli 1884, in Conrads Jahrbüchern, n. F., Bd. IX, 1884, S. 450—458; Menzel, Die Arbeiterversicherung nach österreichischem Rechte, 1893, S. 198 ff.; Congrès international des accidents du travail et des assurances sociales, IV. session à Bruxelles 1897, rapports et procès-verbaux des séances, Bruxelles 1897; v. d. Borght, Umlage- oder Kapitaldeckungs-(Prämien-)Verfahren bei obligatorischer Unfallversicherung, Berlin 1897, deutsche Ausg. des Referats für den genannten Kongreß; die Arbeiterversorgung, 14. Jahrg. 1897, S. 422—424, Art. über diesen Kongreß; Zacher, Die Arbeiter-Versicherung im Auslande, 1898, 1899, Heft IV, S. 42, 43, VII, S. 40—42; Kapitaldeckung und Umlage bei der Arbeiter-Unfallversicherung in Oesterreich, von dem Vorstande der Arbeiter-Unfallversicherungsanstalt für Niederösterreich, Wien 1899 (mit Gutachten u. a. von Beckmann, Bellom, v. d. Borght, Lexis, Lindstedt); Unger, in der Arbeiterversorgung, 17. Jahrg. 1900, S. 245—248; Unger, Die Arbeiterversicherungen der europäischen Staaten und ihre Deckungsverfahren, Separ.-Abdr. aus der Finanziellen und Assekuranz-Revue, Wien 1901.

Speziell die Invalidenversicherung behandeln Verh. d. Reichst. zu den Gesetzen v. 22. 6. 1889 und 13. 7. 1899 (nebst Anl.); v. Woedtke, Art. Invalidenversicherung in

handelt. Auch hier ist daher, wie allgemein bei den die Bedarfsbeschaffung der Arbeiterversicherung betreffenden Fragen daran festzuhalten, daß die Regeln der Privatversicherung nicht ohne weiteres Anwendung finden, vielmehr zu prüfen ist, inwieweit sie durch die Rücksichten auf das öffentliche Interesse zu modifizieren sind. Grundsätze der Finanzwissenschaft spielen, wie wir sehen werden, auch in die vorliegende Frage hinein. Wir werden aber auch hier nicht außer acht lassen dürfen, daß die Versicherungsanstalten der Reichs-Invalidenversicherung in erster Linie *private* Interessen verfolgen und erst in zweiter Reihe *öffentliche* Interessen in Frage stehen. Es muß also ein Deckungsverfahren gewählt werden, das eine Abstufung der Beiträge nach dem privaten Interesse der einzelnen Versicherten insoweit zuläßt, als nicht etwa die öffentlichen Interessen eine Abweichung hiervon rechtfertigen. Dabei können natürlich praktische Erwägungen, Gründe der Zweckmäßigkeit mitsprechen. Bei der großen Ausdehnung der Versicherung kann schon das, was das Interesse eines erheblichen Teils der Versicherten oder ihrer Arbeitgeber wünschenswert erscheinen läßt, als mehr oder weniger im öffentlichen Interesse liegend angesehen werden. Es fragt sich dann nur, ob dies Interesse so groß ist, daß es eine Bevorzugung gewisser Kreise von Versicherten zuläßt. Es dürfte schon aus dem Gesagten hervorgehen, daß es durchaus falsch ist, allein ein Deckungsverfahren, bei dem die technischen Regeln der Privatversicherung berücksichtigt sind, als „wissenschaftlich" zu bezeichnen [1]). Es muß der versicherungstechnische und der wirtschaftspolitische Standpunkt unterschieden werden. Ersterer wägt nur das private Interesse der einzelnen Versicherten ab, der zweite hat das Wohlergehen der Gesamtheit mit im Auge.

Es ist nun klar, daß das Prämiendurchschnittsverfahren die Höhe der Beiträge besser dem privaten Interesse, das die einzelnen Versicherten an der Versicherung haben, anpaßt als die Systeme der Ausgaben- und Anspruchsdeckung. Es sprechen aber auch überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses für die Anwendung dieses Verfahrens bei der Reichs-Invalidenversicherung.

a) Da die Beiträge der Arbeiter nicht gut in jährlich wechselnder Höhe umgelegt werden können, so erscheint das System der Ausgabendeckung durch Umlageerhebung für die Invalidenversicherung des Reichs durchaus ungeeignet. Das Kapitaldeckungsverfahren nach Perioden ist schon eher anwendbar, hat aber den Nachteil, daß eine periodenweise Erhöhung der Beiträge vom Arbeiterstande leicht mit Unwillen aufgenommen werden würde. Im Vergleich zu beiden Systemen besteht ein Hauptvorzug des Prämiendurchschnittsverfahrens darin, daß

Deutschland, im Handwörterbuch von Conrad, Bd. IV, 1900, S. 1374; C. Landmann, Die Alters- und Invalidenversicherung der Arbeiter, Vortrag im Verein zur Beförderung des Gewerbefleißes, Berlin 1888, S. 18; Bedenken gegen die versicherungstechnischen Grundlagen der geplanten staatlichen Alters- und Invaliditätsversicherung, Berlin 1889 (anonym), Verlag von Hermann; Düttmann, in der Arbeiterversorgung, 13. Jahrg. 1896, S. 123—125; Zacher, a. a. O., Heft II, S. 30—36 (schwedischer Gesetzentwurf).

Für das Umlageverfahren bei der Invalidenversicherung traten insbesondere ein: der Verein zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen von Handel und Gewerbe in der Sitzung des Ausschusses v. 20. 2. 1889 (Schriften Nr. 17, 1888, S. 108—114 und Nr. 20, 1889, S. 3—18, 22—26); der Central-Verband deutscher Industriellen in der General-Versammlung v. 30. 3. 1889 (Referat v. Jencke, Separ.-Abdr. aus d. Verh., S. 48, 49, 52; Bödiker, Die Reichs-Versicherungsgesetzgebung, in den staats- und sozialwissenschaftlichen Forschungen von Schmoller, Bd. XVI, 1898/99, Heft 4, S. 20, 28. Vergl. auch v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 8.

[1]) So spricht Louis Maingie von der „capitalisation" und der „répartition" als von „deux méthodes, dont l'une est scientifique, l'autre une erreur manifeste". Congrès international 1897, rapports, S. 18.

die Beiträge, von etwaigen Revisionen des Prämientarifs abgesehen, keinen Schwankungen und namentlich keinen Erhöhungen unterliegen.

Das Prämiendurchschnittsverfahren weist auch das günstigste Verhältnis zwischen Beiträgen und Renten auf. Die Verfahren der Ausgaben- und Anspruchsdeckung verlangen allerdings zuerst geringere Beiträge als das Prämiendurchschnittsverfahren. Dagegen zeichnet sich das letztgenannte Verfahren in den späteren Jahren durch die geringste Belastung aus. Dies geht aus folgendem hervor: Sobald der Beharrungszustand erreicht ist[1]), ist beim Prämiendurchschnittsverfahren eine Vermehrung des Vermögens der Anstalten nur noch wegen des Steigens der Zahl der Versicherten, der Erhöhung der durchschnittlich für jeden Versicherten geleisteten Beitragszahlungen, wegen Aenderung der Invaliditäts- oder der Absterbeordnung oder des Sinkens des Zinsfußes erforderlich. Abgesehen hiervon sind nur die laufenden Ausgaben zu decken, weil die abgehenden Anwartschaften ebenso hoch wie die hinzutretenden sind. Auch beim System der Anspruchsdeckung sind im Beharrungszustande mit der gleichen Einschränkung nur die laufenden Ausgaben zu bestreiten, da die hinzutretenden Renten den erlöschenden gleichkommen. Alle drei Deckungssysteme erfordern also im wesentlichen die gleichen jährlichen Mittel. Es werden daher im Beharrungszustande die Beiträge bei dem Systeme am niedrigsten sein, bei dem ein möglichst großer Teil der Ausgaben durch die Zinseinnahmen der angesammelten Gelder bestritten werden kann. Da die Zinseinnahmen beim reinen Verfahren der Ausgabendeckung fehlen und beim Verfahren der Ausgabendeckung mit Reserven und dem der Anspruchsdeckung sehr viel geringer sind als beim Prämiendurchschnittsverfahren, so hat das letztgenannte im Beharrungszustande die geringsten Beiträge zu erheben. Dies sind natürlich die Beiträge, die es von Anfang fordert.[2])

Gegen die Erleichterung, die das Verfahren der Ausgabendeckung und in geringerem Maße auch das der Anspruchsdeckung in der ersten Zeit gewähren, spricht der Umstand, daß die Arbeiter, die bei Einführung der Invalidenversicherung bereits älter waren, schon begünstigt sind und doppelten Vorteil hätten, wenn zuerst niedrigere Beiträge als später erhoben würden.

Noch bedenklicher erscheint die stärkere Belastung, die die Verfahren der Ausgaben- und Anspruchsdeckung in der späteren Zeit bringen. Denn es muß Vorsorge getroffen werden, daß die Reichs-Invalidenversicherung nie genötigt ist,

[1]) Dies ist der Fall, soweit bei einer ständigen Vermehrung der Arbeiterbevölkerung überhaupt von einem Beharrungszustande gesprochen werden kann, sobald die ältesten Altersklassen von Versicherten einschließlich derer, von denen bereits sämtliche Mitglieder Rente beziehen, schon vom vollendeten sechzehnten Lebensjahre an der Versicherung unterstanden haben. Vor diesem Zeitpunkte war ein Teil der Arbeiter in der ersten Zeit ihrer Berufstätigkeit noch unversichert. Ihre in dieser Zeit invalide gewordenen Altersgenossen beziehen daher keine Rente. Da ferner die Invalidenrenten mit der Zahl der Beitragswochen steigen, erreichen erst im Beharrungszustande die Renten die vom Gesetze gewollte Durchschnittshöhe. So kommt also erst dann die Versicherung dem Arbeiterstande gegenüber voll zur Geltung.

[2]) Wenn die Beitragspflichtigen die Beträge, die sie bei den Verfahren der Ausgaben- und der Anspruchsdeckung in der ersten Zeit weniger zu zahlen hätten als beim Prämiendurchschnittssystem, zinsbar anlegten, so würden sie durch die Zinseinnahmen die spätere Mehrbelastung dieser Verfahren decken können. Denn es ist im Grunde gleichgültig, ob die Versicherungsanstalten oder die Beitragspflichtigen die Kapitalien ansammeln. Tatsächlich würde aber eine Ersparung der Minderausgaben der ersten Zeit nur in geringem Umfange Platz greifen, abgesehen davon, daß in den Personen der Beitragspflichtigen ein fortwährender Wechsel stattfindet. Vergl. Wagner, in v. Schönbergs Handbuch, 4. Aufl., Bd. II 2, S. 388.

höhere Beiträge zu fordern als eine private Versicherung bei den gleichen Leistungen, da der Zwang doppelt schwer empfunden würde, wenn er mit erhöhten Aufwendungen im Vergleich zu einer freiwilligen Versicherung verbunden wäre. Es vermag aber nur das Prämiendurchschnittsverfahren das Vermeiden dieses Fehlers zu gewährleisten[1]).

Die Reichs-Invalidenversicherung darf sich aber nicht bloß von der Privatversicherung in der Billigkeit nicht übertreffen lassen; es wäre vielmehr traurig, wenn sie trotz des Reichszuschusses dem Arbeiter nicht erheblich mehr böte, als die Privatversicherung gewähren kann. Auch wird sich die Versicherung leichter einbürgern und in ihren Segnungen erkannt werden, wenn sie für möglichst geringe Beiträge möglichst hohe Renten gewährt. Hierbei kommt es aber weniger auf die Uebergangszeit an, in der es sich doch nicht vermeiden läßt, daß eine so umfassende Einrichtung wie die Invalidenversicherung vielfach als Belästigung empfunden wird, sondern auf die spätere Zeit der Gewöhnung.

β) Es könnte in der Mangelhaftigkeit der statistischen Unterlagen ein Bedenken gegen das Prämiendurchschnittsverfahren gefunden werden. Beim Verfahren der Ausgabendeckung lassen sich die Beiträge verhältnismäßig leicht und einfach berechnen, während die Reservierungssysteme, namentlich im Anfange, große versicherungstechnische und rechnerische Schwierigkeiten bieten. Tatsächlich hat man sich denn auch bei Bestimmung der erforderlichen Beiträge recht erheblich verrechnet. Die Unsicherheit in der Kalkulation ist auch heute noch nicht beseitigt. Beim Kapitaldeckungsverfahren nach Perioden sind die Schwierigkeiten aber geringer. Der Kapitalbetrag der in der nächsten Beitragsperiode zu bewilligenden Renten ist jetzt annähernd richtig zu schätzen und etwaige, jedenfalls nicht erhebliche Irrtümer können bei der folgenden Beitragsbemessung ausgeglichen werden. Dagegen sind beim Prämiendurchschnittsverfahren größere Fehler in der Berechnung der Beiträge möglich. Es sind vielfach die erforderlichen Tabellen, besonders solche, die speziell den Arbeiterstand betreffen, nicht zu beschaffen. Zudem können sich die Invaliditäts- und die Absterbeordnung infolge günstigerer Gesundheitsverhältnisse, geringerer Ausnutzung der Arbeitskraft, besserer Lebenshaltung des Arbeiterstandes vollständig verschieben. Auch lassen sich die Veränderungen des Zinsfußes nicht übersehen, was deshalb so wichtig ist, weil beim Prämiendurchschnittsverfahren die Zinsen der angesammelten Kapitalien eine sehr erhebliche Rolle spielen. Diese Gründe sprechen jedoch nur dafür, daß eine Revision des Prämientarifs in bestimmten Zwischenräumen vorbehalten wird. Es ist aber ein großer Unterschied, ob dies geschieht, — jetzt, nachdem die erste Revision des Prämientarifs stattgefunden hat, ist eine plötzliche erhebliche Aenderung der Beiträge nicht mehr zu erwarten, — oder ob von Anfang an eine bedeutende Steigerung der Beiträge im Laufe der Jahre beabsichtigt wird. Daher erscheint trotz der Unsicherheit der Rechnungsunterlagen das Prämiendurchschnittsverfahren durchaus rationell.

γ) Das Verfahren der Ausgabendeckung bietet den Vorteil, daß die Verwaltung sich einfacher und billiger gestaltet. Die beim Prämiendurchschnittsverfahren notwendige Vermögensverwaltung schließt und zwar sowohl wegen des dazu erforderlichen Zeitaufwandes wie der damit verbundenen Verantwortung die ehrenamtliche Führung der Geschäfte aus. Dies ist aber kein durchschlagender Grund gegen das Prämiendurchschnittsverfahren bei der Invalidenversicherung.

[1]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 694.

Eine komplizierte Verwaltung läßt sich bei ihr doch nicht vermeiden und in hinreichendem Umfange ist neben der bureaukratischen Leitung die Heranziehung des Laienelements möglich und auch tatsächlich erfolgt.

δ) Es könnte zweifelhaft sein, ob es sich mit Rücksicht auf die gesamte Volkswirtschaft empfahl, bei Einführung der Invalidenversicherung nicht die volle Kapitaldeckung zu verlangen. Die staatliche Zwangsversicherung wirkt am drückendsten in der ersten Zeit. Die Beiträge haben mit anderen Gebühren und den Steuern gemein, daß ihr Druck leichter wird, wenn Personen und Verhältnisse sich auf sie eingerichtet haben. Besonders ist dies bezüglich der Industrie der Fall, die erst allmählich die Kosten der Versicherung durch Ersparungen wettmachen oder auf die Konsumenten abwälzen kann. Bei der Landwirtschaft erscheint es schon fraglicher, ob eins von beiden in irgend wie nennenswertem Umfange möglich ist. Es ist jedoch immerhin zu hoffen, daß die landwirtschaftliche Notlage sich abschwächen wird, so daß die Landwirte auch leistungsfähiger für die Uebernahme sozialer Lasten werden. Sollten sich aber die Verhältnisse bei der Landwirtschaft nicht ändern, so ist davon auszugehen, daß jede Belastung, der nicht auf irgend eine Weise ein Gegengewicht geboten werden kann, wie eine Auflage im kapitalisierten Betrage ihrer Jahressumme wirkt und am härtesten drückt, wenn sie auf einmal in voller Höhe erfolgt. Für alle produktiven Stände kommt noch in Betracht, daß allmählich auch andere Staaten Deutschland in der Arbeiterversicherung nachfolgen, so daß sich der Nachteil, den die Versicherung Deutschland im internationalen Konkurrenzkampfe bringt, nach und nach abschwächt. Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte gelangen wir zu dem Schlusse, daß es nicht unrichtig gewesen sein mag, wenn der Gesetzgeber sich zuerst für das Kapitaldeckungsverfahren nach Perioden entschied d. h. das System, das für die Invalidenversicherung noch brauchbar war, aber doch im Anfang Industrie und Landwirtschaft schonte. Zwar haben die zuerst erhobenen Beiträge sich als hinreichend für das Prämiendurchschnittsverfahren erwiesen. Hätte dieses System aber gleich eingeführt werden sollen, so wären die Beiträge jedenfalls für dasselbe zu hoch ausgefallen. Es ist daher gut, daß durch die Wahl des Kapitaldeckungsverfahrens nach Perioden eine unnütz hohe Belastung der Volkswirtschaft vermieden wurde.

Wird aber von der Zeit der Einführung abgesehen, so muß die Entscheidung jedenfalls zu Gunsten eines Verfahrens lauten, das die Zukunft nach Möglichkeit schont. Es können Kriegsjahre, Zeiten schweren wirtschaftlichen Niedergangs kommen, in denen es dringend wünschenswert ist, daß durch die Beiträge nicht noch aus der Vergangenheit übernommene Verpflichtungen zu decken sind [1]). Es darf auch nicht übersehen werden, daß die Invalidenversicherung so, wie sie jetzt vorliegt, wie alle menschlichen Einrichtungen nicht dauernd bestehen bleiben wird. Wenn wir auch hoffen, daß der Segen der Versicherung dem Arbeiterstande erhalten bleibt, so müssen wir doch jedenfalls mit einer gründlichen Reform der Versicherungsgesetze in einer nicht allzu fernen Zeit rechnen. So kann es sich später als wünschenswert erweisen, den Kassenzwang aufzuheben oder gar den Zwang zur Versicherung fallen zu lassen [2]). Nichts hindert aber

[1]) M. Hirsch, Das Invaliditäts- und Altersversicherungsgesetz, in Freunds politischen Handbüchern, Bd. V, 1890, S. 28.

[2]) Wagner (Grundlegung, 3. Aufl., Teil I, S. 861, 862) nennt Zwangsgemeinwirtschaften, die, wie die Versicherungsanstalten der Invalidenversicherung, für einzelne Gemeinschaftszwecke gebildet sind, historische Kategorien des Wirtschaftslebens und hebt

eine Reform mehr als Ansprüche, zu deren Befriedigung die Geldmittel fehlen. Es hätte aus diesen Gründen das Bestreben sein müssen, im Laufe der Zeit zum Prämiendurchschnittsverfahren zu gelangen. Es ist aber klar, daß der Uebergang vom Kapitaldeckungsverfahren nach Perioden zum Prämiendurchschnittsverfahren ohne vorübergehende stärkere Belastung nicht möglich gewesen wäre. Die Mehrbelastung der Uebergangszeit wäre jedoch auch unerwünscht gewesen. Darum können wir jetzt, nachdem die Schwierigkeiten der Einführung überwunden sind, zufrieden sein, daß von Anfang an Beiträge erhoben wurden, die für das Prämiendurchschnittsverfahren ausreichten.

Ganz falsch wäre es aber natürlich gewesen, das Kapitaldeckungsverfahren nach Perioden bei der Revision des Gesetzes dadurch zu retten, daß die Beiträge, an deren Höhe Versicherte und Arbeitgeber sich bereits gewöhnt hatten, herabgesetzt wurden.

ε) Wohl das gewichtigste Bedenken gegen das Prämiendurchschnittsverfahren ist in dem Umstande gefunden worden, daß es zu starken Kapitalansammlungen seitens der Versicherungsanstalten führt. Die Gründe, die gegen die Bildung dieser großen öffentlichen Vermögen zu sprechen scheinen, sind teils theoretischer, teils praktischer Natur.

Es ist bereits gesagt worden, daß auf die Finanzgebarung der Versicherungsanstalten Regeln der Finanzwissenschaft Anwendung finden. So ist denn auch zur Rechtfertigung des Verfahrens der Ausgabendeckung auf den allgemeinen Grundsatz verwiesen worden, nach dem die Träger öffentlicher Verpflichtungen — Staat, Provinz und Gemeinde — nur insoweit Beisteuern erheben dürfen, als solche zur Erfüllung dieser Verpflichtungen notwendig sind [1]). Wenn ferner gesagt wird, daß der Staat stets nur soviel einnehmen darf, als er notwendigerweise ausgeben muß, daß er aber keine Schätze sammeln soll [2]), so gilt dieser Satz auch für die Versicherungsanstalten der Reichs-Invalidenversicherung, wenn er auch bei ihnen ebenso wie beim Staat nicht auf die Spitze getrieben werden darf. Hieraus könnte geschlossen werden, daß das Verfahren der Ausgabendeckung am Platze wäre oder daß, wenn sich dies System aus anderen Gründen verböte, zum wenigsten ein Deckungsprinzip zu wählen sei, für das möglichst geringe Kapitalansammlungen ausreichten.

Die Vergleichung mit der staatlichen Verwaltung spricht aber durchaus nicht gegen die Anwendung des Prämiendurchschnittsverfahrens. Es ist davon auszugehen, daß die Versicherungsanstalt den Versicherten gegenüber in ein Schuldverhältnis tritt. Wirtschaftlich betrachtet stellen nicht nur die Kapitalwerte der bereits bewilligten Renten, sondern auch die Anwartschaften Schulden der Versicherungsanstalt dar. Darum ist die Ansammlung der Deckungskapitalien notwendig, um zwischen Aktiven und Passiven das Gleichgewicht herzustellen. Es sind keine Schätze, die die Versicherungsanstalt für sich aufhäuft, sondern Vermögensmassen, die sie für andere verwaltet. Sie stehen den Sparkassengeldern gleich, die seitens der Kommunen auch verzinslich anzulegen sind. Ueberschußvermögen sollen aber die Versicherungsanstalten nicht ansammeln. In den

---

hervor, daß der Zwang als Erziehungsmittel begründet erscheint, „wenn es den Privatwirtschaften noch an einem richtigen Verständnis ihres durch Vereinigung am besten zu wahrenden eigenen Interesses fehlt, dies Verständnis aber gewonnen werden kann".

[1]) R. Landmann, Das Unfallversicherungsgesetz vom 6. Juli 1884 u. s. w., 1886, S. 24. Die angeführte Aeußerung bezieht sich speziell auf die Unfallversicherung.

[2]) Geffcken, in v. Schönbergs Handbuch, 4. Aufl., 1897, Bd. III 1, S. 5.

Motiven zur Novelle von 1899 ist denn auch ausdrücklich hervorgehoben, es könne nicht die Absicht des Gesetzes sein, eine zwecklose Kapitalansammlung bei den Versicherungsanstalten zu begünstigen[1]). Alle zehn Jahre soll die Zulänglichkeit der Beiträge geprüft werden. Dabei sind Ueberschüsse ebenso wie Fehlbeträge in der Weise zu berücksichtigen, daß durch die neuen Beiträge eine Ausgleichung stattfindet[2]).

Es ist dann speziell darauf verwiesen worden, daß der Staat die Pensionen der Beamten auch erst in dem Jahre aufbringt, in dem sie zahlbar sind. Allerdings sind die Pensionen der Beamten und zwar sowohl die Ansprüche der pensionierten wie die Anwartschaften der noch im Dienste befindlichen ökonomisch als Schuld des Staates zu betrachten[3]). Daß der Staat die dieser Schuld entsprechenden Kapitalien nicht anzusammeln hat, dürfte einen besonderen Grund haben. Die Ausgaben des Staats werden großenteils von der Gegenwart zu Gunsten der Zukunft geleistet[4]). Um nur eins zu erwähnen, die Millionen, die der Staat im Verein mit den Gemeinden für das öffentliche Schulwesen ausgibt, sind volkswirtschaftlich betrachtet Kapitalanlagen, die sich durch erhöhte Erwerbsfähigkeit des heranwachsenden Geschlechts verzinsen und amortisieren sollen. Die Ausgaben, die der Staat in der Gegenwart für die Zukunft macht, sind bei geordneten Finanzverhältnissen viel größer als die Lasten, die er der Zukunft zuschiebt. Speziell vom Staatsbeamtentum kann gesagt werden, daß auch die spätere Zeit von seiner heutigen Tätigkeit Nutzen zieht, also billigerweise die Pensionen der jetzigen Beamten aufzubringen hat. Anders ist es bei der Invalidenversicherung. Hier stehen den Lasten, die beim Verfahren der Ausgabendeckung und in geringerem Maße bei dem der Anspruchsdeckung der Zukunft zugeschoben werden, keine, wenigstens keine erheblichen Aufwendungen der Gegenwart für die Zukunft gegenüber[5]).

Gegen die großen Kapitalansammlungen der Versicherungsanstalten sind aber auch praktische Bedenken erhoben worden[6]). Das Vermögen der Versicherungsanstalten und besonderen Kasseneinrichtungen hat am 31. Dezember 1901 bereits 929 162 180,19 Mk[7]) betragen und ist noch weiter in schnellem Ansteigen begriffen[8]). Wenn die Vermögenszunahme mit dem Steigen der jährlichen Rentenzahlungen auch allmählich sich verlangsamen wird, so wird sie doch kaum in absehbarer Zeit gänzlich aufhören. Allerdings stehen die Kapitalien der Versicherungsanstalten zurück gegenüber den Beträgen, die beispielsweise die Sparkassen ansammeln, da die Sparkassen allein in Preußen zu Ende des Rechnungsjahres 1900 einen Bestand von 5 745,79 Millionen Mk. aufwiesen[9]).

[1]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 711, zum Entw. § 31 a.

[2]) G. v. 13. 7. 1899 § 32.

[3]) Wagner, Finanzwissenschaft, Teil I, 3. Aufl., 1883, S. 376.

[4]) L. v. Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 5. Aufl., 1885/86, Teil I, S. 231; Geffcken, in v. Schönbergs Handbuch, 4. Aufl., Bd. III 1, S. 13.

[5]) Es käme hier u. a. der Bau von Volksheilstätten in Betracht.

[6]) Vergl. Zacher, a. a. O., Heft II, S. 32, 33 (schwedischer Gesetzentwurf).

[7]) Hierbei ist, soweit Nennwert und Ankaufspreis nicht übereinstimmen, der Ankaufspreis berechnet. Der Wert der Inventarien ist unberücksichtigt geblieben. Bei den Kasseneinrichtungen ist nur der Teil des Vermögens eingestellt worden, der der reichsgesetzlichen Invalidenversicherung entspricht. A. Nachr. d. R.Vers.A. 1903, S. 146, 166, 167, 200—217.

[8]) Die Vermögensvermehrung hat 1891—1898, 1900 und 1901 jährlich zwischen 80 und 90 Millionen Mk., im Jahre 1899 sogar über 90 Millionen Mk. betragen. A. a. O., 1901, 1. Beiheft, S. 11, 1903, S. 217.

[9]) Evert, Die preußischen Sparkassen im Rechnungsjahre 1900, in der Zeitschrift des Kgl. Preußischen statistischen Bureaus, 1902, S. 119.

Es lag nun die Befürchtung nahe, die Ueberschwemmung des Geldmarktes mit den Kapitalien der Versicherungsanstalten könne den Zinsfuß zu sehr drücken und dadurch nicht nur kleine Kapitalisten, sondern auch Sparkassen, Stiftungen u. s. w. schädigen und viele Personen zu unsicheren Kapitalanlagen veranlassen. Diese Furcht läßt sich jedoch heute kaum noch begründen, da der Geldmarkt die Millionen der Versicherungsanstalten aufgenommen hat, ohne daß bisher ein übermäßiger Druck auf den Zinsfuß eingetreten ist, wie schon der gegenwärtige Kurs der deutschen Staatspapiere zeigt.

Ferner ist die Ansicht vertreten worden, die Kapitalien, die man ansammelte, würden der Industrie und Landwirtschaft entzogen. Dieser Einwand, der schon bei der Unfallversicherung nur in beschränktem Maße zu Gunsten des Verfahrens der Ausgabendeckung angeführt werden kann, ist für die Invalidenversicherung noch weniger durchschlagend. Selbstverständlich kann es sich hierbei nur um die erste Zeit handeln, in der die Beiträge des Prämiendurchschnittsverfahrens höher sind als die der anderen Deckungssysteme. Soweit die in dieser Zeit angesammelten Gelder von den Arbeitern herrühren, kämen sie bei einem anderen Deckungssysteme überhaupt nicht ohne weiteres der Produktion zu gute. Aber auch die Kapitalien, die die Arbeitgeber aufbringen müssen, würden nur in geringem Umfange der Produktion dienen. Die unbedeutenden Beträge, die bei allen kleineren Betrieben in Frage kommen, würden großenteils zum Konsum benützt werden. Es würden aber auch die größeren und ganz großen Betriebe nur einen Teil der Summen, die sie bei einem anderen Deckungssysteme ersparten, zur Ausdehnung der Produktion verwenden. So beschneiden bei den Aktiengesellschaften höhere Versicherungsbeiträge nur die Ueberschüsse, die in Gestalt von Dividenden den Aktionären zufließen.

In gewissem Sinne heben sich die beiden Bedenken, daß ein zu großes Kapitalangebot erfolge und daß Kapitalien der Volkswirtschaft entzogen werden, gegenseitig auf. Die Geldsummen werden dem Volkseinkommen entnommen, um der Volkswirtschaft in Gestalt von Anlage suchenden Kapitalien wieder zur Verfügung gestellt zu werden. Damit erledigt sich auch der weitere Einwand, daß die Industrie bessere Zinsen aus den Kapitalien ziehe als die Versicherungsanstalt. Dem Industriellen bringen eigene und geborgte Gelder die gleichen Einnahmen. Den Gewinn aus geborgten Geldern teilt er nur mit dem Kapitalisten. Es kommt lediglich darauf an, daß die Produktion die zu einer gedeihlichen Entwicklung nötigen Kapitalien zur Verfügung hat. Man kann aber nicht sagen, daß der Industrie, namentlich dem Großbetriebe, im großen und ganzen die zu einer gesunden Ausdehnung erforderlichen Kapitalien fehlen. Im Gegenteil, es erhalten in Zeiten des Aufschwungs die großen Unternehmungen nur zu willig das Kapital, das zur Erweiterung der Produktion dient, so daß jeder Aufschwung regelmäßig zur Ueberspekulation führt. Immerhin könnten ungünstige Verschiebungen insofern eintreten, als die Beträge Betrieben entnommen werden, denen sie nötig sind, ohne daß ohne weiteres von anderer Seite Ersatz geschafft werden kann, während das Angebot von Kapitalien an Stellen erfolgt, an denen kein Mangel an solchen vorhanden ist. Die Gefahr eines schädlichen Entzuges von Kapital besteht besonders für die Landwirtschaft und zwar vorzugsweise beim Großgrundbesitze.[1]) Durchschlagend kann dies Bedenken aber nicht

[1]) Ueber die schonende Behandlung der Landwirtschaft bezüglich der Reservefondsbildung bei der Unfallversicherung vergl. Unfallversicherungsgesetz für Land- und Forstwirtschaft v. 30. 6. 1900 (R.G.Bl. S. 641) § 37 und Gewerbe-Unfallversicherungsgesetz (R.G.Bl. S. 585) § 34.

gegenüber den Gründen sein, die im übrigen für das Prämiendurchschnittsverfahren sprechen. Auch war eine gesonderte Behandlung der Landwirtschaft ausgeschlossen.

Ein bedeutender Kapitalbesitz in Händen der Versicherungsanstalt ist in mehrfacher Beziehung von großem Vorteil. Die angesammelten Vermögensmassen stehen zwar nicht rechtlich, wohl aber volkswirtschaftlich im Gesamteigentume der versicherten Arbeiter[1]). Dadurch erhält die Invalidenversicherung eine ähnliche soziale Bedeutung wie die öffentlichen Sparkassen. Sie verschafft dem Arbeiterstande Anteil am Kapitalbesitze und dient so der Versöhnung der Arbeit mit dem Kapitale. Der Arbeiterstand lernt über die Berechtigung der Kapitalzinsen billiger denken, wenn Millionen von Zinsen ihm selbst zu gute kommen[2]).

Die großen Kapitalien geben ferner den Versicherungsanstalten die Möglichkeit zur Erfüllung weiterer sozialpolitischer Aufgaben. Den Versicherungsanstalten ist gestattet worden, mit höherer Genehmigung ihre Bestände auch nicht mündelsicher anzulegen. So können sie Darlehen an Gemeinden und weitere Kommunalverbände geben und mit gewissen Modifikationen ihr Vermögen bis zur Hälfte auch auf andere Weise, namentlich in Grundstücken oder Veranstaltungen festlegen, welche ausschließlich oder überwiegend der versicherungspflichtigen Bevölkerung zu gute kommen[3]). Indem sie Darlehen an Gemeinden und weitere Kommunalverbände geben, wird es diesen erleichtert, Landwirtschaft und Gewerbe in geeigneter Weise zu unterstützen, insbesondere der Landwirtschaft durch Bau von Chausseen, Kleinbahnen, Gewährung von Meliorationsdarlehen zu Hilfe zu kommen, kurzum die Produktion da zu beleben, wo es volkswirtschaftlich am meisten erwünscht ist. Dadurch wird gleichzeitig dem Bedenken, daß Kapitalien in schädlicher Weise der Produktion entzogen werden, begegnet.

Die Geldanlagen der Versicherungsanstalten sollen aber vor allem Veranstaltungen fördern, die dem Arbeiterstande unmittelbaren Nutzen bringen. Die Unterstützung von Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen, bei denen in erster Linie an die Besserung der Wohnungsverhältnisse der arbeitenden Bevölkerung zu denken ist[4]), können die Versicherungsanstalten in der Weise vornehmen, daß sie Vereinen und Genossenschaften oder unter Umständen auch Einzelpersonen billigen, namentlich hypothekarischen Kredit gewähren oder Gemeinden oder Kommunalverbänden Geldmittel leihen, damit diese Einrichtungen zum Wohle der arbeitenden Bevölkerung treffen oder durch Darlehen unterstützen. Sie können aber auch selbst öffentliche, dem Arbeiterstande zu gute kommende Veranstaltungen ins Leben rufen, Kranken- und Heilanstalten errichten u. s. w.

Tatsächlich haben die Versicherungsanstalten und besonderen Kasseneinrichtungen ihre Vermögensbestände in steigendem Umfange gemeinnützigen Zwecken dienstbar gemacht. So hatten sie am 31. Dezember 1902 zur Befriedigung des landwirtschaftlichen Kreditbedürfnisses 67 479 764,50 Mk., für den Bau von Kranken- und Genesungshäusern, Volksheilstätten, Gemeindepflegestationen, Herbergen zur Heimat, Arbeiterkolonien, Volksbädern, Blindenheimen, Klein-

[1]) Graf v. Posadowsky erklärte bei der Beratung der Novelle im Reichstage: „Es handelt sich um eine Vermögensmasse, die den deutschen Arbeitern und Versicherten gehört." Verh. d. Reichst. 1898/1900, Bd. III, S. 2259 (C).

[2]) L. v. Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 5. Aufl., 1885/86, Teil II 3, S. 235—240.

[3]) Vergl. die genaueren Vorschriften G. v. 13. 7. 1899 § 164 (G. v. 22. 6. 1889 § 129).

[4]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 746.

kinderschulen, Schlachthäusern, für Wasserleitungs-, Kanalisations- u. s. w. Anlagen, für Spar- und Konsumvereine und ähnliche Wohlfahrtseinrichtungen 127 763 558,05 Mk. und für den Bau von Arbeiterwohnungen 103 448 228,00 Mk., im ganzen für die genannten Zwecke 298 691 550,55 Mk. ausgeliehen. Daneben hatten sie 24 403 241,06 Mk. für eigene Veranstaltungen (Krankenhäuser, Heilanstalten, Lungenheilstätten, Erholungs- und Genesungsheime, Invalidenhäuser u. s. w.) ausgegeben. Die Versicherungsanstalten und Kasseneinrichtungen haben von ihrer 89 800 135,66 Mk. betragenden Gesamtkapitalanlage des Jahres 1902 für gemeinnützige Zwecke 46 824 859,69 Mk. = 52% und für sonstige Zwecke 42 975 275,97 Mk. = 48% angelegt.[1]) Offenbar liegt hier der Beginn einer Tätigkeit der Versicherungsanstalten vor, dessen künftige Ausdehnung noch gar nicht zu übersehen ist[2]). Jedenfalls wird auch in Zukunft ein großer, vielleicht der größte Teil des Vermögenszuwachses der Versicherungsanstalten derartigen Einrichtungen dienstbar gemacht werden. Wenn auch jede Ueberstürzung, die die Geldmittel der Anstalten gefährden würde, zu vermeiden ist, so ist doch ein energisches Vorgehen in dieser Richtung dringend erwünscht. Natürlich muß es der Autonomie der einzelnen Anstalten überlassen bleiben, wie weit sie gehen wollen. Die Verhältnisse im Deutschen Reiche liegen so verschiedenartig, daß einer Anstalt, die in dieser Beziehung zurückbleibt, nicht ohne weiteres hieraus ein Vorwurf gemacht werden darf. Daß aber noch sehr viel auf diesem Gebiete zu geschehen hat, unterliegt keinem Zweifel.

Schließlich gilt es noch zwei Bedenken zu zerstreuen, die gegen die mit dem Prämiendurchschnittsverfahren verbundenen großen Kapitalansammlungen sprechen. Erstens beeinflußt ein etwaiges Fallen des Zinsfußes die Finanzen der Anstalten ungünstig und kann so zu einer Erhöhung der Beiträge führen. Es ist aber immer besser, wenn die Versicherungsanstalten niedrige Zinsen beziehen als gar keine. Zweitens liegt die Gefahr von Kapitalverlusten vor. Dieselbe Gefahr besteht aber bei den öffentlichen Sparkassen und hat ihre segensreiche Entwickelung nicht gehindert. Sie läßt sich eben durch solide für die Anlegung der Kapitalien geltende Grundsätze sehr einschränken. Auch kommt es natürlich weniger darauf an, daß eine öffentliche Verwaltung, als, daß die Wirtschaft des Volkes als Ganzes vor Verlusten bewahrt bleibt. Es läßt sich aber nicht vermeiden, daß für die Gesamtheit die Gefahr der Kapitalverluste mit dem steigenden Reichtum wächst. Sie wird dadurch nicht geringer, daß das seitens öffentlicher Verwaltungen erfolgende Ansammeln von Vermögensmassen eingeschränkt wird. Es liegt vielmehr gerade ein Hauptverdienst öffentlicher, größere Vermögen verwaltender Organe darin, daß sie die Volkswirtschaft vor Verlusten, denen das Kapital in Händen Privater in viel größerem Maße ausgesetzt ist, schützen.

f) Die örtliche Verteilung der Beitragslast[3]).

In dem Gesetze, betr. die Invaliditäts- und Altersversicherung, vom 22. Juni 1889 war die Bestimmung der Höhe der Beiträge den Versicherungs-

[1]) A. Nachr. d. R.Vers.A. 1903, S. 218—238. Bei den obigen Angaben ist vom Saarbrücker Knappschaftsverein abgesehen worden, der von seinem Gesamtvermögen Ende 1902 2 731 093 Mk. zur Förderung gemeinnütziger Zwecke ausgeliehen hatte.

[2]) Zacher, a. a. O., Heft VII, S. 53.

[3]) Verh. d. Reichst. zu den am 26. 2. 1897 und 19. 1. 1899 vorgelegten Entwürfen eines Invalidenversicherungsgesetzes nebst Anlagen, insbesonders die Motive zu dem letzteren Entwurfe, Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 671—694 und Denkschrift

anstalten überlassen worden und nur für die erste, zehn Jahre umfassende Beitragsperiode eine diesbezügliche Festsetzung erfolgt, die aber nur gelten sollte, insoweit nicht seitens der Versicherungsanstalten eine Aenderung beschlossen würde[1]). Man glaubte jedoch, daß die Durchschnittszahlen für das Reich, auf Grund deren die Beiträge für die erste Periode berechnet waren, im großen und ganzen auch für die Bezirke der einzelnen Versicherungsanstalten gelten und die Anstalten daher eine im wesentlichen gleichartige finanzielle Entwickelung haben würden[2]). In dieser Annahme hatte man sich getäuscht. Die Geschäftsergebnisse der einzelnen Anstalten waren sehr verschieden. Zwar überstiegen bei sämtlichen Anstalten die Einnahmen die Ausgaben bedeutend. Während aber alle Anstalten zusammengenommen in den ersten Jahren so hohe Deckungskapitalien aufbrachten, daß bei Forterhebung der gleichen Beiträge die Versicherungslast voraussichtlich dauernd gedeckt sein wird, sammelten die einen erheblich mehr Kapitalien an, als dazu nötig gewesen wäre, andere dagegen erreichten die hierfür erforderlichen Deckungskapitalien lange nicht. Günstig standen durchweg die Anstalten mit überwiegend industrieller, ungünstig die mit vorherrschend landwirtschaftlicher Bevölkerung. Besonders hohe Kapitalien haben Berlin und die Hansestädte zusammengebracht, während die für Ostpreußen und Niederbayern errichteten Anstalten die einzigen waren, die nicht einmal das Deckungskapital der laufenden Renten erreichten[3]).

Für die Verschiedenheit in der Vermögensansammlung liegen eine Reihe von Ursachen vor. Der wichtigste Faktor in dieser Beziehung ist die verschiedene Altersgruppierung in den einzelnen Anstalten. In den ländlichen Gebieten erreicht ein viel größerer Teil der Versicherten in der Berufstätigkeit das siebzigste Lebensjahr als in Industriegegenden und erlangt dadurch Anspruch auf Altersrente. Auf Grund der Berufszählung vom 14. Juni 1895 ist ermittelt worden, daß sich für die Land- und Forstwirtschaft fast doppelt soviel Altersrenten als für den Durchschnitt aller Berufszweige im Reiche und fast viermal soviel Altersrenten als für die Industrie ergeben[4]). Ferner ist durch eine seitens des Reichs-Versicherungsamts veröffentlichte Invaliditätsstatistik festgestellt worden, daß die Invaliditätsgefahr für Männer in den einzelnen Altersklassen für den Gesamtdurchschnitt des Reiches in der Land- und Forstwirtschaft im wesentlichen ebenso groß ist wie in der Industrie. Da aber die in der Landwirtschaft beschäftigten Personen durchschnittlich älter sind als die industriellen Arbeiter und die Invaliditätsgefahr mit dem Alter steigt, so kommen für den Gesamtumfang des Reichs

---

S. 793—795; v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., Einleit. S 90 ff. und Anm. zu § 33; v. Woedtke, Kommentar, 6. Aufl., Anm. zu § 33; v. d. Borght, in Conrads Jahrbüchern, III. Folge, Bd. XIII, 1897, S. 413—416; Freund, in der Sozialen Praxis, 8. Jahrg. 1898/99, S. 83 ff., 472 ff.; Gebhard in der Arbeiterversorgung, 16. Jahrg., 1899, S. 121—140.

[1]) G. v. 22. 6. 1889 §§ 96—98.

[2]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 684; v. Woedtke, Kommentar, S. 75.

[3]) Vergl. die umstehende, aus den Motiven der Novelle (Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 672) entnommene Tabelle. Das Vermögen der einzelnen Versicherungsanstalten ist in der Tabelle fast durchweg zu niedrig geschätzt worden. Da das Vermögen sämtlicher Anstalten (ohne die Kasseneinrichtungen) am Schlusse des Jahres 1899 ausschließlich Inventar 700 302 034,65 Mk. betrug, ist die Schätzung um etwa 16 Millionen hinter dem wirklichen Ergebnisse zurückgeblieben. Zum Teil ist die Differenz auf die ungewöhnlich hohen Beitragseinnahmen des Jahres 1899 zurückzuführen, die 118 303 793,84 Mk., d. h. 8 916 801,43 Mk. mehr als im Vorjahre betrugen. A. Nachr. d. R.Vers.A. 1901, 1. Beiheft, S. 131 1902, S. 126.

[4]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 678.

Tabelle zu S. 35 (Anm. 3).

Bezeichnung der Versicherungsträger	Mutmaßlicher Vermögensbestand am 1. Jan. 1900 in 1000 Mk.	Mutmaßliches Deckungskapital der lauf. Renten am 1. Jan. 1900 in 1000 Mk.	Differenz zwischen Spalte 2 u. 3 in 1000 Mk.	Auf jeden Versicherungspflichtigen (nach der Berufszählung vom 14. Juni 1895) kommen von den Beträgen in Spalte 2 Mk.	Spalte 3 Mk.	Spalte 4 Mk.
1	2	3	4	5	6	7
1. Ostpreußen	7 818,9	18 107,4	— 10 288,5	19,04	44,09	—25,05
2. Westpreußen	10 685,2	10 183,3	+ 501,9	35,60	33,93	1,67
3. Berlin	45 395,6	5 745,2	+ 39 650,4	100,29	12,69	87,60
4. Brandenburg	34 881,1	17 288,2	+ 17 592,9	54,36	26,94	27,42
5. Pommern	16 416,9	10 572,0	+ 5 844,9	49,00	31,56	17,44
6. Posen	11 776,0	11 233,4	+ 542,6	32,55	31,05	1,50
7. Schlesien	51 857,1	32 597,6	+ 19 259,5	49,80	31,31	18,49
8. Sachsen-Anhalt	39 837,1	14 581,3	+ 25 255,8	62,03	23,03	39,90
9. Schleswig-Holstein	14 802,7	10 497,8	+ 4 304,9	50,72	35,97	14,75
10. Hannover	28 030,9	16 982,1	+ 11 048,8	55,52	33,64	21,88
11. Westfalen	36 153,2	11 811,7	+ 24 341,5	77,08	25,18	51,90
12. Hessen-Nassau	24 835,5	7 205,0	+ 17 630,5	69,94	20,29	49,65
13. Rheinprovinz	77 612,3	25 580,8	+ 52 031,5	78,06	25,73	52,33
1—13 zusammen	400 102,5	192 385,8	+207 716,7	58,91	28,33	30,58
14. Oberbayern	16 943,0	8 027,1	+ 8 915,9	51,31	24,31	27,00
15. Niederbayern	3 422,5	4 742,9	— 1 320,4	21,08	29,21	— 8,13
16. Pfalz	8 421,6	2 544,1	+ 5 877,5	54,22	16,38	37,84
17. Oberpfalz	3 117,4	2 579,9	+ 537,5	26,68	22,08	4,60
18. Oberfranken	4 337,6	3 156,9	+ 1 180,7	32,12	23,38	8,74
19. Mittelfranken	11 033,7	3 053,7	+ 7 980,0	62,09	17,19	44,90
20. Unterfranken	4 183,1	2 809,2	+ 1 373,9	34,70	23,30	11,40
21. Schwaben	7 626,4	3 844,1	+ 3 782,3	47,19	23,79	23,40
14—21 zusammen	59 085,3	30 757,9	+ 28 327,4	43,46	22,62	20,84
22. Königreich Sachsen	75 516,6	16 619,5	+ 58 897,1	80,11	17,63	62,48
23. Württemberg	23 714,3	9 500,0	+ 14 214,3	61,35	24,58	36,77
24. Baden	24 598,6	7 732,6	+ 16 866,0	67,85	21,33	46,52
25. Großherzogt. Hessen	14 068,3	4 177,7	+ 9 890,6	66,69	19,80	46,89
26. Mecklenburg	8 446,6	5 114,6	+ 3 332,0	47,07	28,50	18,57
27. Thüringen	18 948,0	5 528,5	+ 13 419,5	64,03	18,68	45,35
28. Oldenburg	3 680,1	1 046,6	+ 2 633,5	62,58	17,80	44,78
29. Braunschweig	7 543,7	2 138,1	+ 5 405,6	70,37	19,94	50,43
30. Hansestädte	27 912,7	3 875,4	+ 24 037,3	114,39	15,88	98,51
31. Elsaß-Lothringen	20 831,4	6 768,8	+ 14 062,6	63,83	20,74	43,09
22—31 zusammen	225 260,3	62 501,8	+162 758,5	72,33	20,07	52,26
1—31 zusammen	684 448,1	285 645,5	+398 802,6	60,76	25,36	35,40
32—40 Kassen	62 436,7	15 046,6	+ 47 290,1	114,01	27,48	86,53
1—40 zusammen	746 884,8	300 692,1	+446 192,7	63,22	25,45	37,77

in der Land- und Forstwirtschaft auf die gleiche Zahl von Versicherungspflichtigen fast doppelt so viel Invalidenrenten als in der Industrie[1]). Die Altersgruppierung hat sich nach Erlaß des Gesetzes von 1889 durch die Abwanderung hauptsächlich von jüngeren und kräftigeren, der Invaliditätsgefahr am wenigsten ausgesetzten Personen vom Lande nach den großen Städten und Industriegegenden noch mehr zu Ungunsten der ländlichen Anstalten verschoben[2]). Diese Verhältnisse hatten zur Folge, daß die landwirtschaftlichen Anstalten überlastet waren und umgekehrt die industriellen eine besonders günstige Altersgruppierung zeigten und darum auch entsprechende finanzielle Ergebnisse aufwiesen.

Ein weiterer Grund für die Verschiedenheit der finanziellen Lage ist in der Lohnklassengruppierung zu suchen. Die in dem Gesetze von 1889 für die Lohnklassen II bis IV festgesetzten Beiträge enthielten Sicherheitszuschläge von etwa 15, 25 und 35 Prozent[3]). Die Beiträge waren also wohl in den höheren Lohnklassen im Verhältnisse zu den niederen zu hoch angesetzt worden[4]). Ferner stand bis zur Novelle von 1899 den Beiträgen der höheren Lohnklassen nicht eine entsprechend höhere Rentenbelastung gegenüber, da der Grundbetrag der Invalidenrenten, deren Steigerungssätze zunächst wenig in Betracht kamen, in allen Lohnklassen gleich hoch war. Es ist daher natürlich, daß die industriellen Anstalten, in denen die höheren Lohnklassen stärker vertreten waren, mehr Kapital als die landwirtschaftlichen Anstalten ansammelten.

Außerdem mögen noch eine Reihe minder wichtiger Momente auf die finanziellen Ergebnisse der einzelnen Anstalten eingewirkt haben. Die die Höhe der Einnahmen und Ausgaben beeinflussenden Verwaltungsgrundsätze werden nicht völlig übereinstimmend gewesen sein[5]). Insbesondere ist es möglich, daß in einzelnen Bezirken bei Bewilligung der Altersrenten sehr milde verfahren und nicht immer ein genauer Beweis einer hinreichenden vorgesetzlichen Beschäftigung[6]) verlangt ist.[7]) Zum Teil beruht die schlechtere Lage der landwirtschaftlichen Versicherungsanstalten wohl auch auf Schwierigkeiten, die bei der Durchführung des Gesetzes auf dem Lande hervortraten. Hier lebte sich das Gesetz naturgemäß viel schwerer ein als in den Städten, in denen die Bevölkerung durch die Krankenversicherung bereits an Versicherungsbeiträge gewöhnt war. Darum mögen auf dem Lande, namentlich in der ersten Zeit, besonders viele Beitragshinterziehungen vorgekommen sein. Sie werden in den dünn bevölkerten ländlichen Bezirken noch besonders dadurch begünstigt, daß sich hier die ordnungsmäßige Verwendung der Marken nur schwer kontrollieren läßt. Besonders gilt dies bezüglich der in der Landwirtschaft des Ostens zahlreich vertretenen unständigen Arbeiter. Aber auch von Hinterziehungen abgesehen sind die Einnahmen aus den Beiträgen der ländlichen Arbeiterbevölkerung des Ostens deshalb geringer, weil ein großer Teil dieser Bevölkerung nicht das ganze Jahr hindurch in einer versicherungspflichtigen Stellung steht[8]), ohne daß die Renten in demselben Verhältnisse niedriger ausfallen.

---

[1]) A. a. O., S. 679, 680.
[2]) A. a. O., S. 682, 683.
[3]) A. a. O., 1888/89, Bd. VI Anl., S. 1230, 1231.
[4]) v. d. Borght, in Conrads Jahrbüchern, III. Folge, Bd. XIII, 1897, S. 414.
[5]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 673.
[6]) 141 Wochen in den Jahren 1888—1890 (G. v. 22. 6. 1889 §§ 157, 158; G. v. 8. 6. 1891, R.G.Bl. S. 337).
[7]) Vergl. über die Zahl der in den einzelnen Versicherungsanstalten 1891—1899 festgesetzten Altersrenten, A. Nachr. d. R.Versi A. 1901, 1. Beiheft, S. 37, 40, 42, 164—173.
[8]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 674.

Der finanzielle Nachteil, in dem sich die Versicherungsanstalten überwiegend ländlicher gegenüber denen vorherrschend industrieller Bezirke befanden, beruhte zwar nicht ausschließlich, so doch zum großen Teil auf dauernden Verhältnissen. Darum erschien ein Ausgleich unter den Anstalten erforderlich. In dem Gesetzentwurfe vom 26. Februar 1897[1]) wurde deshalb vorgeschlagen, es solle jeder Versicherungsanstalt die Hälfte derjenigen Belastung zufallen, die aus den von ihr festgesetzten Renten erwüchse, während die andere Hälfte von den Anstalten gemeinsam zu tragen wäre, wobei als Verteilungsmaßstab das von den Anstalten angesammelte Vermögen — unter gewissen Modalitäten — zu Grunde gelegt werden sollte. Diese etwas willkürliche Teilung wurde mit Rücksicht auf den lebhaften Widerspruch, den sie im Reichstage und bei den Beteiligten hervorgerufen hat,[2]) fallen gelassen. Statt dessen weist der Entwurf vom 19. Januar 1899[3]) der „Gemeinlast" den Kapitalwert derjenigen Zahlungen zu, welche die Versicherungsanstalten für Altersrenten und die Grundbeträge der Invalidenrenten, für Rentensteigerungen infolge von Krankheitswochen und für Rentenabrundungen zu leisten haben, während alle übrigen Verpflichtungen die „Sonderlast" bilden. Das Vermögen der Anstalten wird in der Art in ein „Gemein-" und ein „Sondervermögen" geteilt, daß das erstere drei, das letztere zwei Fünftel erhält. Vermögensteile, welche einer Versicherungsanstalt durch freiwillige Zuwendungen zugeflossen sind, fallen in vollem Betrage dem Sondervermögen zu. Dasselbe Verhältnis ist bis zu anderweiter Beschlußfassung des Bundesrats für die Teilung der Beitragseinnahmen maßgebend. Der Reichstag[4]) hat bezüglich der Teilung in Gemeinlast und Sonderlast insofern eine Aenderung getroffen, als er der Sonderlast außer den ihr nach der Regierungsvorlage zufallenden Leistungen ein Viertel der Altersrenten zuwies. Er hat ferner das bisher angesammelte Vermögen den einzelnen Anstalten belassen und nur die künftigen Beiträge in der Weise geteilt, daß das Gemeinvermögen vier Zehntel und das Sonderververmögen sechs Zehntel erhält. Die Teilung in Gemein- und Sonderlast bezieht sich aber nicht bloß auf die nach dem Inkrafttreten der Novelle bewilligten Renten, sondern auch auf die früher zuerkannten, insoweit sie für die Zeit nach dem 1. Januar 1900 gezahlt werden.

Die Trennung des Vermögens in Gemein- und Sondervermögen ist eine rein buchmäßige. Rechtlich bleiben die der einzelnen Anstalt zufließenden Kapitalien ihr Sondereigentum, über das sie freie Verfügung hat. Sie scheidet auch nicht bestimmte Vermögenswerte als zum Gemeinvermögen gehörig aus; es wird vielmehr nur berechnet, auf wie hoch sich der Anteil des Gemeinvermögens an den der Versicherungsanstalt gehörenden Kapitalien beläuft. Von diesem Anteile werden dem Gemeinvermögen Zinsen gutgeschrieben. Ihre Höhe zu bestimmen, ist dem Bundesrate überlassen worden[5]). Dieser hat demgemäß vorgeschrieben, daß die Verzinsung für den Bestand zu Anfang des Rechnungsjahres und für die Einnahmen aus Beiträgen im Laufe des Rechnungsjahres mit drei vom Hundert, für die letzteren Einnahmen jedoch nur für drei Achtel Jahre zu erfolgen habe[6]). Die Verzinsung ist also so mäßig gehalten, daß die

[1]) A. a. O., 1895/97, Anl. Bd. VI, S. 3486, 3493, 3494.
[2]) A. a. O., 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 689.
[3]) A. a. O., S. 599, 600.
[4]) G. v. 13. 7. 1899, §§ 33, 125.
[5]) G. v. 13. 7. 1899 § 33 Abs. 3.
[6]) Bek. d. Reichskanzlers v. 31. 1. 1901, Centralblatt für das Deutsche Reich 1901, S. 24, A. Nachr. d. R.Vers.A. 1901, S. 268.

Anstalten bei der Ausleihung des Geldes einen Ueberschuß erzielen können[1]). Die buchmäßige Abtrennung des Gemeinvermögens stellt eine Art zwangsweiser Rückversicherung dar[2]).

Der finanzielle Ausgleich ist auch auf die besonderen Kasseneinrichtungen unter Berücksichtigung der bei diesen vorliegenden abweichenden Verhältnisse ausgedehnt worden[3]).

Es ist klar, daß die Schwierigkeiten hauptsächlich dadurch entstanden sind, daß das Prinzip spezieller Entgeltlichkeit nicht rein durchgeführt ist. Wären die Beiträge genau nach den Risikos, die die Anstalten mit den einzelnen Versicherten eingehen, abgestuft worden, so hätten große Unterschiede in der Vermögenslage der Anstalten kaum entstehen können. Es sind also Vorschriften des Gesetzes, die wider den Willen des Gesetzgebers im Vereine mit den örtlichen Verschiedenheiten im wesentlichen die Unterschiede veranlaßt haben. Darum war es auch Pflicht des Gesetzgebers, einen billigen Ausgleich herbeizuführen. Ohne diesen Ausgleich wäre ein Teil der Anstalten genötigt gewesen, die Beiträge erheblich heraufzusetzen, während andere sie bedeutend hätten ermäßigen müssen, falls den Anstalten nicht eine Aenderung ihrer Gegenleistungen gestattet worden wäre, und zwar würde die Erhöhung der Beiträge gerade die ärmsten, die Ermäßigung die reichsten Bezirke getroffen haben. Dies war aber jedenfalls zu vermeiden. „Wesentliche Ungleichheiten in der Bemessung der Beiträge oder der Rentenleistungen bei den einzelnen, lediglich nach örtlichen Bezirken abgegrenzten Anstalten würden mit der Bedeutung der Invaliditäts- und Altersversicherung als einer allgemeinen, für alle Bewohner des Reichs ohne Unterschied ihres örtlichen Wohnsitzes gleichmäßig wirkenden Reichseinrichtung nicht vereinbar sein[4])." Die Ausgleichung der Verschiedenheiten erscheint als Korrelat der Freizügigkeit[5]).

Es hat an Vorschlägen zur Beseitigung der finanziellen Schwierigkeiten einzelner Anstalten nicht gefehlt[6]). So hat man sich dahin ausgesprochen, es sollten die sämtlichen für die Invalidenversicherung erforderlichen Mittel durch eine allgemeine Steuer aufgebracht werden. Die Beseitigung der Beiträge verbietet sich aber nach dem über ihre Bedeutung oben Gesagten. Ferner ist vorgeschlagen worden, den Versicherungszwang für die Arbeiter der Land- und Forstwirtschaft, im Handwerk und in kleingewerblichen Betrieben sowie für das Gesinde aufzuheben. Es erscheint jedoch nicht annehmbar, ganzen Klassen der Bevölkerung die Wohltaten der Invalidenversicherung wieder zu entziehen. Man wollte weiter unter Aufhebung der territorialen Versicherungsanstalten eine Reichsanstalt schaffen. Durch eine derartige Zentralisation würde aber die Verwaltung komplizierter und schwerfälliger geworden sein. Der Vorschlag, den finanziellen Ausgleich durch eine andere Verteilung des Reichszuschusses herbeizuführen, hätte auch kaum eine befriedigende Lösung ergeben. Ferner wäre ein wirksamer, der Billigkeit entsprechender Ausgleich nicht dadurch zu erreichen gewesen, daß der Grundbetrag der Rente oder ein Teil von ihm nach der Zahl der Versicherten

---

[1]) Der durchschnittliche jährliche Zinsertrag der in Wertpapieren, Darlehen u. s. w. angelegten Kapitalien sämtlicher Versicherungsanstalten und Kasseneinrichtungen hat im Jahre 1901 3,56 % des Ankaufspreises betragen. A. Nachr. d. R.Vers.A. 1903, S. 147.

[2]) Daneben sind auf Vereinbarung beruhende Rückversicherungsverbände der Versicherungsanstalten zugelassen. G. v. 13. 7. 1899 § 99 (G. v. 22. 6. 1889 § 65).

[3]) G. v. 13. 7. 1899 §§ 173 Abs. 1, 174 Abs. 1.

[4]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 684.

[5]) Graf v. Posadowsky, a. a. O. 1898/1900, Bd. I, S. 816 (A).

[6]) A. a. O., Anl. Bd. I, S. 685—688.

verteilt oder dadurch, daß das „Heimatprinzip" angewandt worden wäre, nach dem die Anstalt, der der Versicherte angehört hat, alle von ihm auch späterhin entrichteten Beiträge erhält und allein die Rente übernimmt.

Nach den Bestimmungen der Novelle sind der Gemeinlast bis auf ein Viertel der Altersrenten die Leistungen zugewiesen worden, die von der Dauer der Beitragsleistung unabhängig sind und in voller Höhe gewährt werden müssen, sobald die Voraussetzungen des Anspruchs erfüllt sind. Damit sind im wesentlichen die Leistungen zu gemeinsamen gemacht worden, durch die die einzelnen Anstalten im Verhältnisse zu ihren Einnahmen verschieden belastet werden würden. Zur Sonderlast gehört von den einzelnen Renten so viel, daß die Anstalten durch ihr eigenes Interesse zu einer sorgfältigen Prüfung der Rentenansprüche veranlaßt werden. Dabei besteht die Sonderlast hauptsächlich aus dem Teile der Renten, dessen Höhe sich nach den Beiträgen richtet, dem also bestimmte Einnahmen der Anstalten gegenüberstehen. Ferner haben die einzelnen Anstalten ihre Verwaltungskosten zu tragen, so daß ihnen der Antrieb zu einer sparsamen Geschäftsführung bleibt, und die Kosten des Heilverfahrens, deren Höhe in gewissen Grenzen den verfügbaren Mitteln angepaßt werden darf.

Es war wohl kaum erforderlich, daß der Reichstag der Sonderlast ein Viertel der Altersrenten übertrug, um einer Bewilligung solcher Renten an Unberechtigte vorzubeugen, da die Feststellungen, die der Zuerkennung von Altersrenten vorausgehen müssen, nach den Bestimmungen der Novelle[1]) verhältnismäßig einfach sind, so daß die unrichtige Bewilligung einer Altersrente fast ausgeschlossen ist. Anderseits besteht die Gefahr, daß infolge der Ueberweisung von einem Viertel der Altersrenten an die Sonderlast die finanziellen Schwierigkeiten nicht bei allen Anstalten behoben werden[2]).

Nach den von seiten der Regierung angestellten versicherungstechnischen Berechnungen wären 44 % der Beiträge dem Gemeinvermögen zu überweisen gewesen. Hierbei ist in Betracht gezogen worden, daß das Gemeinvermögen nur die künftigen Beiträge erhalten und zur Sonderlast ein Viertel der Altersrenten gehören sollte. Auch sind die Aenderungen der Reichstagskommission bezüglich der Grundbeträge und Steigerungssätze der Invalidenrenten, die Gesetzeskraft erlangt haben, berücksichtigt worden[3]). Es ist daher zweifelhaft, ob die tatsächlich dem Gemeinvermögen zufallenden 40 % ausreichen werden. Sollte dies aber nicht zutreffen, so ist in sofern Abhilfe möglich, als der Bundesrat bei Ablauf der für die Revision der Beiträge bestimmten Perioden von je zehn Jahren erforderlichen Falls den für das Gemeinvermögen buchmäßig auszuscheidenden Teil der Beiträge anderweit festzustellen hat. Dabei ist, wenn dieser Teil der Beiträge erhöht werden soll, die Zustimmung des Reichstages erforderlich. Doch ist ausdrücklich bestimmt, daß das Vermögen, das vor dem Zeitraume, für den die Neufestsetzung erfolgt, angesammelt ist, soweit es nicht buchmäßig für die Gemeinlast ausgeschieden ist, zur Deckung der Gemeinlast nicht herangezogen werden darf[4]).

Wichtiger erscheint die Frage, ob es nicht vorzuziehen gewesen wäre, dem Regierungsvorschlage entsprechend, auch von dem vorhandenen Vermögen einen Teil dem Gemeinvermögen zuzuweisen. Rechtliche Bedenken, die hiergegen er-

[1]) Vergl. insbes. G. v. 13. 7. 1899 §§ 190, 191.
[2]) Kommissionsbericht, Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. III, S. 1739—1742.
[3]) A. a. O., S. 1798—1804.
[4]) G. v. 13. 7. 1899 § 33 Abs. 4—6.

hoben werden könnten, erscheinen nicht durchschlagend. Vielmehr wird dem Standpunkte der Regierung beizupflichten sein, daß es sich um Vermögensmassen handelt, die für einen allgemeinen Reichszweck bestimmt sind, und darum der privatrechtliche Standpunkt, nach welchem die einzelne Anstalt Eigentümerin der von ihr angesammelten Kapitalien sei, nicht ausschlaggebend sein kann[1]). Nun muß es zwar zugegeben werden, daß es leicht Mißstimmung erregt hätte, wenn Kapitalien, die die einzelne Anstalt unter der Herrschaft des alten Gesetzes gesammelt hatte, zum Gemeingute erklärt worden wären. Anderseits ist es zweifelhaft, ob es ohne die von der Regierung vorgeschlagene Ausgleichung der Anstaltsvermögen den minder bemittelten Anstalten möglich sein wird, sich allmählich finanziell zu arrangieren. Es ist daher kaum als eine Verbesserung der Regierungsvorlage aufzufassen, daß der Reichstag die Verteilung auf die künftigen Beiträge beschränkt hat.

Wenn nach dem Gesagten die Vorschriften über den Ausgleich auch vielleicht einer Korrektur zu unterziehen sein werden, nachdem die Wirkungen der getroffenen Bestimmungen erst hinreichend zu übersehen sind, so kann die in der Novelle gefundene Lösung doch im ganzen als eine glückliche bezeichnet werden[2]). Ihr Hauptvorzug besteht darin, daß sie ermöglichte, die Selbständigkeit der einzelnen Anstalten unangetastet zu lassen, die nur erhalten bleiben konnte, wenn die Anstalten ein hinreichendes Interesse an den finanziellen Ergebnissen ihrer Verwaltung behielten. Ein weiterer Vorteil der Neuordnung ist darin zu finden, daß die Beiträge einheitlich festgestellt sind, ohne daß eine abweichende Normierung seitens der Versicherungsanstalten zulässig ist. Die Gleichheit der Beiträge in allen Anstalten ist eine Folge des Ausgleichs, wenngleich ein Ausgleich, der sich nur auf einen Teil der Einnahmen und Ausgaben erstreckte und die bisherigen Kapitalansammlungen nicht berührte, nicht unbedingt zur völligen Uebereinstimmung der Beiträge führen mußte. Diese Gleichheit der Beiträge war vor allem deshalb dringend erwünscht, weil Unterschiede in der Beitragshöhe von den Versicherten als Ungerechtigkeit empfunden werden würden und dahin führen könnten, daß an den Grenzen der Bezirke mehrerer Anstalten, namentlich von unständigen Arbeitern, vielfach unrichtiger Weise die Marken der Anstalt verwendet werden würden, die geringere Beiträge fordert[3]). Die selbständige Festsetzung der Beiträge steht nur den besonderen Kasseneinrichtungen zu[4]).

Da die Beiträge der Versicherungsanstalten nicht verschieden hoch sein dürfen, so mußte den Anstalten, die überschüssiges Vermögen haben, die Möglichkeit gegeben werden, es zu Gunsten der Versicherten anzuwenden. Wäre dies nicht zulässig, so würden die reichen Anstalten Kapitalmassen ansammeln, für die sie keine Verwendung hätten, und ihnen jeder Ansporn zur Führung einer guten Finanzwirtschaft fehlen. Darum schreibt § 45 der Novelle vor, es

---

[1]) Graf v. Posadowsky, in d. Verh. d. Reichst. 1898/1900, Bd. I, S. 816 (A); v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 130, 147.

[2]) Ueber die Wirkungen des Ausgleichs vergl. A. Nachr. d. R.Vers.A. 1902, S. 568, 569.

[3]) Dies wäre besonders in Berlin und seinen Vororten, in Hamburg und den bei Hamburg liegenden preußischen Orten (Altona u. s. w.) zu erwarten.

[4]) Vergl. die genaueren Vorschriften: G. v. 13. 7. 1899 § 8 Abs. 1 Nr. 1, § 11 Abs. 3, § 12 Abs. 1; Motive zu § 5 d. Entw., Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 701.

könne durch übereinstimmenden Beschluß des Vorstandes und Ausschusses einer Versicherungsanstalt unter Genehmigung des Bundesrats bestimmt werden, daß die Ueberschüsse des Sondervermögens der Anstalt über den zur Deckung ihrer Verpflichtungen dauernd erforderlichen Bedarf zu anderen als den im Gesetze vorgesehenen Leistungen im wirtschaftlichen Interesse der der Anstalt angehörenden Rentenempfänger, Versicherten sowie ihrer Angehörigen verwendet werden. Hierbei ist unter anderem an eine Erhöhung der Angehörigenunterstützung während der Verpflegung des Versicherten in einem Krankenhause und des zulässigen Höchstbetrages beim Zusammentreffen von Invalidenrente mit Unfallrente oder Pensionen [1]) zu denken. Ausgeschlossen ist dagegen eine Veränderung der Hauptleistungen des Gesetzes, insbesondere der Renten, nach Höhe und Voraussetzung, da dies mit dem Charakter der Invalidenversicherung als einer für das ganze Reich gleichmäßigen Einrichtung unvereinbar sein würde [2]).

B. Die Aufwendungen von Zwangsgemeinwirtschaften.

I. Der Reichszuschuß von jährlich 50 Mk. für jede Rente.

Schon bei der Unfallversicherung hatte die Frage, ob das Reich einen Zuschuß gewähren solle, insofern eine gewisse Rolle gespielt, als die ersten beiden Gesetzentwürfe der Regierung einen Reichszuschuß vorgesehen hatten [3]). Erst der dritte Entwurf eines Unfallversicherungsgesetzes [4]) hat ihn fallen gelassen. In dem Gesetzentwurfe, betr. die Alters- und Invaliditätsversicherung, vom 22. November 1888 war der Reichszuschuß auf ein Drittel der Renten festgestellt worden [5]). Die gesetzliche Vorschrift, nach der er für jede Rente 50 Mk. jährlich beträgt, beruht auf einer Aenderung der Reichstagskommission [6]).

Wenn nach dem früher Dargelegten auch gewichtige Gründe dafür sprechen, daß Arbeiter und Arbeitgeber zu den Kosten der Invalidenversicherung mit Beiträgen herangezogen werden, so ist es anderseits gerechtfertigt, daß das Reich zu dieser Versicherung eine Beihilfe leistet. Indem das Reich für einen Zweig der Arbeiterversicherung eigene Mittel flüssig macht, bekundet es das starke Interesse, das es an der Arbeiterversicherung und damit überhaupt an der Ge-

---

[1]) Vergl. G. v. 13. 7. 1899 § 48.

[2]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 711, 712.

[3]) Nach dem Entwurfe eines Gesetzes, betr. die Unfallversicherung der Arbeiter, v. 8. 3. 1881 (§ 13, Verh. d. Reichst. 1881, Bd. III Anl., S. 223) sollte das Reich für die Versicherten, deren Jahresarbeitsverdienst 750 Mk. und weniger beträgt, ein Drittel der Versicherungsprämie aufbringen, während Versicherte mit einem Jahresarbeitsverdienste von mehr als 750 bis 1000 Mk. ein Drittel und von mehr als 1000 Mk. die Hälfte der Prämien und die Unternehmer bei allen Versicherten den Rest tragen sollten. Der Entwurf v. 8. 5. 1882 (§ 7, Verh. d. Reichst. 1882/83, Bd. V Anl., S. 174) legte dem Reiche 25 % und den Unternehmern 75 % der zu gewährenden Entschädigungen auf.

[4]) Der Entwurf v. 6. 3. 1884 § 10 (Verh. d. Reichst. 1884, Bd. III Anl., S. 52) weist die sämtlichen Kosten der Unfallversicherung den Unternehmern zu.

[5]) Entw. § 14, Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 33.

[6]) A. a. O., Bd. V Anl., S. 1010, 1011 (§ 19); G. v. 22. 6. 1889 §§ 25, 26; G. v. 13. 7. 1899 § 35. Die Kasseneinrichtungen erhalten zwar den Reichszuschuß, doch findet § 35 d. G. v. 13. 7. 1899 nach § 173 auf sie keine Anwendung. Vergl. a. a. O. § 8 Abs. 1 Nr. 5 und Abs. 2, § 174 Abs. 2; v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 255—257, 263 (Anm. 18), 264 (Anm. 20).

fundung unserer sozialen Verhältnisse nimmt. Es hat also das bei der Arbeiterversicherung neben dem Privatinteresse der Versicherten bestehende öffentliche Interesse zu dem Reichszuschusse geführt. Dabei ist von der Ansicht ausgegangen worden, daß ohne den Reichszuschuß die Last, wenigstens für einzelne Berufszweige, unerschwinglich wäre.

Es ist zur Rechtfertigung des Reichszuschusses angeführt worden, daß durch die Invalidenversicherung eine erhebliche Erleichterung einer anderen öffentlichen Last, der Armenpflege, eintreten würde[1]). Doch ist dies eigentlich kein Grund für einen Reichszuschuß. Es ist ja gerade als Ungerechtigkeit empfunden worden, daß der Unterhalt des Arbeiters in den Tagen der Arbeitsunfähigkeit auf die Allgemeinheit abgewälzt wird.

Dagegen spricht für den Reichszuschuß der Umstand, daß durch ihn ungefähr die Mehrbelastung ausgeglichen werden mag, die die günstigen Risikos dadurch erfahren, daß den ungünstigen keine Zusatzprämien auferlegt sind. Zu diesen ungünstigen Risikos sind insbesondere die Arbeiter zu rechnen, die bei Erlaß des Gesetzes vom 22. Juni 1889 bereits älter waren[2]).

Gegen den Reichszuschuß könnte geltend gemacht werden, daß die Kosten der verschiedenen für die Arbeiter erforderlichen Versicherungen durch die Löhne gedeckt werden sollen. Wenn das Reich einen Teil dieser Kosten trüge, so verhindere es nur, daß die Löhne allgemein die notwendige Höhe erreichen[3]). Faßt man den Reichszuschuß allein als ein Aequivalent für die Aufnahme der ungünstigen Risikos auf, so ist der Einwand überhaupt hinfällig, da nur erwartet werden darf, daß gesunde, rechtzeitig versicherte Arbeiter Prämien, die ihrem Risiko entsprechen, durch die Löhne decken. Aber auch abgesehen hiervon kann dem Einwurfe eine Berechtigung nicht zuerkannt werden. Es wäre zwar möglich, daß, wenn der durch den Reichszuschuß gedeckte Rententeil durch erhöhte Beiträge der Versicherten aufzubringen wäre, infolge der oben erörterten

---

[1]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 58. Ueber die Frage, inwieweit eine Erleichterung der Armenlasten eingetreten ist, vergl. v. d. Borght, in der Sammlung nationalökonomischer und statistischer Abhandlungen des staatswissenschaftlichen Seminars zu Halle von Conrad (Festgabe v. Paasche), 1898, S. 252—264.

[2]) In der Denkschrift zum Gesetzentw. v. 1888 (Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. IV Anl., S. 123) heißt es ausdrücklich, die Mehrbelastung, welche die Versicherungsanstalten durch die unverkürzte Aufnahme der älteren Arbeiter erfahren, werde lediglich durch solche Beitragsanteile gedeckt, welche durch das Reich aufgebracht werden. Selbstverständlich ging diese Bemerkung von den Vorschriften des Entwurfs aus. v. Bortkewitsch, in Conrads Jahrbüchern, III. Folge, Bd. XII, 1896, S. 551—563.

Nach dem schwedischen Gesetzentwurf vom Jahre 1893, betr. Invaliditäts-, Alters- und Waisenversicherung, sollte der Staat u. a. die Mehrbelastung übernehmen, die dadurch entstehen würde, daß zu Anfang der Versicherung die im Alter von 18—55 Jahren befindlichen Personen unter denselben Bedingungen aufgenommen werden sollten wie die zukünftigen Kassenmitglieder. Zacher, a. a. O., Heft II, S. 16, 28; vergl. auch S. 40 und 43 (Entwürfe v. 1895 und 1898). In dem für den Kanton Neuenburg erlassenen Gesetz v. 29. 3. 1898 (loi instituant une Caisse cantonale d'assurance populaire) umfassen die Staatszuschüsse u. a. die Deckung der erhöhten Risikos, die dadurch entstehen, daß Versicherte mit nicht normaler Gesundheit ohne Prämienerhöhung zugelassen werden. Zacher, a. a. O., Heft XI S. 43, vergl. auch S. 44.

[3]) In England ist eine Staatsbeihilfe für die geplante Altersversorgung seitens der organisierten Arbeiterschaft bekämpft worden. Eines der englischen Genossenschaftsblätter, "The Unity" erklärte ausdrücklich: „Uns eine staatliche Subvention verleihen, heißt zugestehen, daß die Löhne der Arbeiter tatsächlich unzureichend sind." Dagegen tritt neuerdings das führende Organ der Friendly Societies für Altersversicherung mit Staatsbeihilfe ein. Zacher, a. a. O., Heft V, S. 32.

Ueberwälzungsverhältnisse die Löhne entsprechend steigen würden. Dieser Erfolg ist aber unsicher und wäre vielleicht gerade vielfach bei den am geringsten gelohnten Arbeitern ausgeblieben.

Es ist gegen den Reichszuschuß der Einwand erhoben worden, daß ihn die minder bemittelten Klassen zum größten Teile tragen müßten, da diese durch die Reichssteuern am meisten belastet seien[1]). Dieser Einwand ist aber nicht stichhaltig. Selbst wenn wegen der durch den Reichszuschuß eingetretenen Mehrbelastung der Reichskasse eine Steuer auf notwendige Gegenstände des Massenverbrauchs neu eingeführt oder erhöht oder von der Beseitigung oder Ermäßigung einer derartigen Steuer Abstand genommen würde, so wäre diese Steuer nicht ungerecht, da sie als eine Erhebungsart für einen Arbeiterbeitrag betrachtet werden könnte. Tatsächlich wird dieser Fall jedoch kaum eintreten. Im übrigen dient es aber mit zur Rechtfertigung der auf Gegenstände des Massenkonsums gelegten Steuern und Zölle, wenn das Reich die Einnahmen daraus durch Ausgaben wie den Reichszuschuß den minderbemittelten Volksklassen direkt zu gute kommen läßt.[2])

Der Reichszuschuß wird auch für die Renten der Personen gewährt, die freiwillig in die Versicherung eingetreten sind oder sie freiwillig fortgesetzt oder erneuert haben. Dafür hatten sie nach dem Gesetze von 1889 für jede Beitragswoche eine Zusatzmarke beizubringen. Der Nennwert der Zusatzmarken, die für Rechnung des Reichs hergestellt wurden, war bis zur anderweiten, durch den Bundesrat erfolgenden Festsetzung auf acht Pfennige bestimmt worden. Schon das Gesetz von 1889 hat gewisse Befreiungen von der Beibringung der Zusatzmarke zugestanden[3]). Die Novelle von 1899 hat die Zusatzmarken ganz beseitigt[4]), namentlich mit Rücksicht auf den Umstand, daß die Personen, die die Anwartschaft auf Rente besitzen und freiwillige Beiträge nur zum Zwecke der Steigerung ihrer Rente entrichten, für die Zusatzmarken vom Reiche keine Gegenleistung erhalten[5]).

Indem das Reich jährliche Zuschüsse zu den Renten leistet, wendet es das Prinzip der Ausgabendeckung an. Es wird auch bezüglich des Reichszuschusses von „Umlageverfahren" gesprochen[6]), trotzdem von einer „Umlegung", etwa auf die Steuerzahler, bei Summen, die ungetrennt von den übrigen Reichsausgaben durch die Reichseinnahmen gedeckt werden, nicht wohl die Rede sein kann. Es kommt jedoch in Frage, ob es nicht besser wäre, das für die Beiträge der Arbeiter und Arbeitgeber geltende Prämiendurchschnittsverfahren auch auf den Reichszuschuß auszudehnen. Dies könnte dadurch geschehen, daß das Reich statt des Zuschusses zu den Renten einen versicherungstechnisch festzustellenden Zuschuß zu den Beiträgen entrichtete. In der Tat hat das gewählte Verfahren der Ausgabendeckung das Mißliche, daß die Zuschüsse, wenn sie auch mit niedrigen Beträgen anfangen, später erheblich höher sind, als wenn das Reich den Versicherten den gleichen Vorteil in Gestalt von Zuschüssen zu den Beiträgen gewährte. Dessenungeachtet ist das Prinzip der Ausgabendeckung zweifellos das

[1]) Verh. d. Reichst. 1888/89, Bd. V Anl., S. 909.
[2]) Wagner, Finanzwissenschaft, Teil II, 1880, S. 491.
[3]) G. v. 22. 6. 1889 §§ 117—121.
[4]) G. v. 13. 7. 1899 § 145.
[5]) Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 738, 739 (zu § 111 a).
[6]) v. Woedtke, Kommentar, 6. Aufl., S. 62 Anm. 4 zu § 27; v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 4.

richtige. Die Aufwendungen des Reichs für die Invalidenversicherung sind wie die für andere vom Reiche übernommene Aufgaben erst in dem Jahre zu decken, in dem sie erforderlich werden. Das Reich muß allerdings im Laufe der Jahre mehr zahlen, wenn es Zuschüsse zu den Renten, als wenn es solche zu den Beiträgen entrichtet. Der Unterschied ist eine Folge davon, daß die Zuschüsse zu den Beiträgen früher zu leisten wären, also die Versicherungsanstalten jahrelang die Zinsen beziehen würden. Für die Belastung des Reichs ist es aber gleichgültig, ob es bei Eintritt des Rentenfalls den vollen Betrag des Zuschusses oder vorher diesen Betrag abzüglich der Zwischenzinsen zahlen muß.

II. Nebenleistungen von Zwangsgemeinwirtschaften.

a) Der Zuschuß des Reichs für militärische Dienstleistungen[1]).

Als Beitragswochen werden, ohne daß Beiträge entrichtet zu werden brauchen, diejenigen vollen Wochen in Anrechnung gebracht, während deren Versicherte behufs Erfüllung der Wehrpflicht in Friedens-, Mobilmachungs- oder Kriegszeiten zum Heere oder zur Marine eingezogen gewesen sind oder in Mobilmachungs- oder Kriegszeiten freiwillig militärische Dienstleistungen verrichtet haben. Voraussetzung ist jedoch, daß diese Personen vorher berufsmäßig eine die Versicherungspflicht begründende Beschäftigung nicht lediglich vorübergehend aufgenommen haben. Für die Zeiten des Militärdienstes wird bei Berechnung der Renten die Lohnklasse II zu Grunde gelegt. Es ist nur billig, daß die Personen, die durch Militärdienst verhindert werden, Versicherungsbeiträge zu entrichten, ebenso gestellt werden, wie wenn sie dies getan hätten, und daß das Reich den auf die Dauer militärischer Dienstleistungen entfallenden Anteil der Rente trägt. Durch die Uebernahme dieser Last auf Reichsfonds unterscheiden sich die Zeiten des Militärdienstes von denen der Krankheit.

Das Reich hätte seiner Verpflichtung dadurch gerecht werden können, daß es für die zum Militärdienste eingezogenen Versicherten die Beiträge der Lohnklasse II an die Versicherungsanstalt — etwa des letzten Beschäftigungsorts — abführte. Statt dessen übernimmt das Reich einen entsprechenden Teil der Rente, der in der Novelle von 1899 auf Grund der angestellten Berechnungen bis zu anderweiter, durch den Bundesrat erfolgender Feststellung auf 18 Pfg. für jede Beitragswoche bestimmt ist[2]). In diesem Betrage ist außer der Steigerung von 6 Pfg., die die Invalidenrente gemäß §§ 36, 40 der Novelle erfährt, der Anteil des Reichs an dem Grundbetrage der Invalidenrente und an der Altersrente enthalten. Indem das Reich, statt Beiträge zu entrichten, einen Teil der Renten zahlt, findet auch hier das Prinzip der Ausgabendeckung Anwendung.

b) Sonstige Nebenleistungen von Zwangsgemeinwirtschaften.

Außer den Zuschüssen zu den Renten hat das Reich für die Zwecke der Invalidenversicherung gewisse Leistungen auf sich genommen; andere sind den Einzelstaaten, Kommunalverbänden und Gemeinden übertragen worden. Daß die hierfür erforderlichen Mittel von den genannten Zwangsgemeinwirtschaften

[1]) G. v. 13. 7. 1899 §§ 30, 31, 40, 125, 191 (G. v. 22. 6. 1889 §§ 17, 18, 28, 89, 158).
[2]) G. v. 13. 7. 1899 § 125 Abs. 1; Verh. d. Reichst. 1898/1900 Anl. Bd. I, S. 796, 797 (Denkschrift).

aufgebracht werden, rechtfertigt sich durch das öffentliche Interesse, das die Invalidenversicherung in Anspruch nimmt. Im einzelnen kommen die nachfolgenden Aufgaben in Frage:

Während die Verwaltungskosten der Versicherungsanstalten durch die Beiträge mit aufgebracht werden [1]), trägt das Reich die Kosten, die ihm durch die Beaufsichtigung der Invalidenversicherung erwachsen. Insbesondere hat es die Kosten der Unterhaltung des Reichs-Versicherungsamts übernommen. Der Reichs-Postverwaltung entstehen ferner dadurch Kosten, daß durch sie der Verkauf der Versicherungsmarken und die Auszahlung der Renten erfolgt, ohne daß sie hierfür eine Entschädigung erhält. Während aber die Postverwaltung die Unfallrenten aus eigenen Mitteln zu verauslagen hat, so daß ihr Zinsverluste erwachsen, ist sie bezüglich der Invaliden- und Altersrenten dadurch günstiger gestellt, daß die Zentral-Postbehörden berechtigt sind, von jeder Versicherungsanstalt einen Betriebsfonds einzuziehen [2]).

Die einzelnen Bundesstaaten und Gemeinden haben zur Durchführung der Invalidenversicherung insofern finanziell beizutragen, als ihnen gewisse Verwaltungsaufgaben überwiesen sind, deren Erledigung Kosten verursacht. Weiter treffen die Staaten, die Landesversicherungsämter errichtet haben, die Kosten ihrer Unterhaltung [3]). Bayern und Württemberg tragen die Kosten, die ihren Postverwaltungen durch die der Post überwiesenen Aufgaben erwachsen.

Eine vorübergehende Belastung für die Zwecke der Invalidenversicherung enthält die Vorschrift, daß die durch die erste Einrichtung der Versicherungsanstalt entstehenden Kosten von dem Kommunalverbande oder dem Bundesstaate, für welchen sie errichtet wird, vorbehaltlich demnächstiger Erstattung vorzuschießen sind. Für gemeinsame Versicherungsanstalten sind die Vorschüsse beim Mangel einer Vereinbarung nach der Bevölkerung zu verteilen [4]). Da diese Vorschüsse zinsfrei sind, entstehen auch hier Zinsverluste [5]).

Weiter kann der Fall eintreten, daß Bundesstaaten und Kommunalverbände für die Invalidenversicherung noch weitere Mittel aufbringen müssen. Es haftet nämlich für die Verbindlichkeiten der Versicherungsanstalt, soweit das Anstaltsvermögen nicht ausreicht, der Kommunalverband, für welchen die Versicherungsanstalt errichtet ist, im Falle seines Unvermögens oder, wenn die Versicherungsanstalt für den Bundesstaat oder Teile desselben errichtet ist, der Bundesstaat. Ist die Versicherungsanstalt für mehrere Kommunalverbände oder Bundesstaaten oder Teile solcher errichtet, so verteilt sich die Haftung nach der Größe der Bevölkerung [6]). Endlich hat, wenn die Versicherungsanstalt keine be-

---

[1]) Nach dem schwedischen Gesetzentwurfe von 1893, betr. Invaliditäts- u. s. w. Versicherung, sollte der Staat die Verwaltungskosten übernehmen. Zacher, a. a. O., Heft II, S. 17, vergl. auch S. 40 und 43 (Entwürfe v. 1895 und 1898). Ebenso umfassen in dem für den Kanton Neuenburg erlassenen Gesetze vom 29. 3. 1898 die Staatszuschüsse auch die Verwaltungskosten der Caisse cantonale d'assurance populaire. Zacher, a. a. O., Heft XI, S. 43.

[2]) G. v. 13. 7. 1899 §§ 123—127, 130; Gew.Unf.Vers.G. v. 30. 6. 1900 (R.G.Bl. S. 585) §§ 97, 98, 106. Ueber die Kasseneinrichtungen G. v. 13. 7. 1899 § 174 Abs. 2.

[3]) A. a. O. § 111; Gesetz, betr. die Abänderung der Unfallversicherungsgesetze, v. 30. 6. 1900 (R.G.Bl. S. 573) § 21; v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 593.

[4]) G. v. 13. 7. 1899 § 69.

[5]) v. Landmann und v. Rasp, a. a. O., S. 499.

[6]) G. v. 13. 7. 1899 § 68. Wegen Uebernahme von Rechten und Pflichten einer Versicherungsanstalt im Falle ihrer Auflösung vergl. a. a. O. § 101.

reiten Mittel hat, um der Postverwaltung die verauslagten Summen zu erstatten, der weitere Kommunalverband oder der Bundesstaat die erforderlichen Beträge vorzuschießen [1]).

Die Haftung für die einer Kasseneinrichtung obliegenden Leistungen — auch der Postverwaltung gegenüber — liegt, sofern die Kasseneinrichtung für Betriebe des Reichs oder eines Kommunalverbandes errichtet ist, dem Reiche oder dem Kommunalverband, im übrigen demjenigen Bundesstaat ob, in dem der Betrieb, für welchen die Kasseneinrichtung errichtet ist, seinen Sitz hat. Ist die Kasseneinrichtung für mehrere, in verschiedenen Bundesstaaten belegene Betriebe errichtet, so haften diese Bundesstaaten nach der Zahl der bei der Kasseneinrichtung versicherten Personen, welche in den beteiligten Betrieben am Schlusse des letzten Rechnungsjahres beschäftigt waren [2]).

C. Sonstige der Invalidenversicherung dienende Mittel.

Unter den Einnahmen der Versicherungsanstalten und Kasseneinrichtungen gewinnen neben den Beiträgen die Zinserträge von Jahr zu Jahr erhöhte Bedeutung. Im Jahre 1901 haben sie 29 645 895,06 Mk. betragen, während die Einnahmen aus Beiträgen sich auf 134 813 505,35 Mk. belaufen haben, also etwa viereinhalb mal so hoch waren. Die hohen Zinseinnahmen sind eine Folge des gewählten Prämiendurchschnittsverfahrens. Geringere Beträge fließen den Versicherungsanstalten an Miet- und Pachteinnahmen für Grundbesitz, an Strafgeldern, durch Kursgewinne und an „anderen nicht vorgesehenen Einnahmen" zu [3]). Zu den letztgenannten würden auch Einnahmen durch etwaige freiwillige Zuwendungen gehören. Sie hatte der Entwurf vom Jahre 1899 besonders berücksichtigt, als er von der Teilung des Vermögens in Gemein- und Sondervermögen die Vermögensteile ausnahm, welche eine Versicherungsanstalt durch freiwillige Zuwendungen erhalten hatte [4]).

Eine Einnahme bieten auch die beitragähnlichen Zahlungen, die Arbeitgeber nach der Novelle unter Umständen dafür zu leisten haben, daß sie unversicherte Ausländer beschäftigen. Soweit Ausländer nur vorübergehende Dienstleistungen im Inlande verrichten, konnten sie wie Inländer schon nach dem Gesetze von 1889 durch Beschluß des Bundesrats von der Versicherungspflicht ausgenommen werden [5]). Die Novelle [6]) hat aber ferner dem Bundesrate die Befugnis erteilt, zu bestimmen, daß Ausländer, welchen der Aufenthalt im Inland nur für eine bestimmte Dauer behördlich gestattet ist und die nach Ablauf dieser Zeit in das Ausland zurückkehren müssen, der Versicherungspflicht nicht unterliegen [7]). Damit durch diese Bestimmung aber nicht die Arbeitgeber,

---

[1]) A. a. O. § 127.

[2]) A. a. O. § 173.

[3]) A. Nachr. d. R.Vers.A. 1903, S. 156—159.

[4]) Entw. § 21 a, Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. I, S. 600. Solche Zuwendungen liegen insbesondere vor, wenn Kasseneinrichtungen ihre Verwaltungskosten nicht selbst tragen. A. a. O., S. 693.

[5]) G. v. 22. 6. 1889 § 3 Abs. 3; G. v. 13. 7. 1899 § 4 Abs. 1; Bek. d. Reichskanzlers v. 27. 12. 1899, R.G.Bl. S. 725.

[6]) G. v. 13. 7. 1899 § 4 Abs. 2.

[7]) Der Bundesrat hat am 21. 2. 1901 eine derartige Bestimmung für polnische Arbeiter russischer und österreichischer Staatsangehörigkeit, welche in inländischen land- oder forstwirtschaftlichen Betrieben oder deren Nebenbetrieben beschäftigt werden, beschlossen. Bek. d. Reichskanzlers v. 7. 3. 1901, Centralblatt für das deutsche Reich 1901, S. 78, A. Nachr. d. R.Vers.A. 1902, S. 380.

die Ausländer beschäftigen, begünstigt werden, gewissermaßen eine Prämie auf die Beschäftigung von Ausländern gesetzt wäre, hat die Reichstagskommission den Zusatz gemacht, daß, sofern eine solche Bestimmung getroffen sei, Arbeitgeber, welche solche Ausländer beschäftigen, denjenigen Betrag an die Versicherungsanstalt zu zahlen haben, den sie für die Versicherung der Ausländer aus eigenen Mitteln würden entrichten müssen, wenn deren Versicherungspflicht bestände [1]). In dieser Vorschrift drückt sich das berechtigte Bestreben aus, die nationale Arbeit zu schützen [2]).

Schließlich fließen den Versicherungsanstalten infolge gewisser Ersatzansprüche Mittel zu. So geht ein gesetzlicher Anspruch auf Ersatz des durch die Invalidität entstandenen Schadens, der einer nach Maßgabe der reichsgesetzlichen Bestimmungen zum Bezuge von Invalidenrente berechtigten Person gegen einen Dritten zusteht, auf die Versicherungsanstalt bis zum Betrage der von dieser zu gewährenden Rente über [3]). Unterwirft ferner eine Versicherungsanstalt einen Versicherten, welcher der reichs- oder landesgesetzlichen Krankenfürsorge unterliegt, einem Heilverfahren, so gehen während desselben die Verpflichtungen der Krankenkassen gegen den Versicherten auf die Versicherungsanstalt über. Dieser hat die Krankenkasse Ersatz zu leisten in Höhe desjenigen Krankengeldes, welches der Versicherte von der Krankenkasse für sich beanspruchen konnte [4]). In gewissen Fällen erwachsen auch Ansprüche auf Ersatz der Kosten des Heilverfahrens gegen die Träger der Unfallversicherung [5]). Die Annahme, daß die Erwerbsunfähigkeit durch einen nach den Unfallversicherungsgesetzen zu entschädigenden Unfall verursacht ist, begründet nicht die Ablehnung des Anspruchs auf Invalidenrente. Ist infolge dieser Vorschrift die Invalidenrente für einen Zeitraum gezahlt, für welchen dem Empfänger ein Anspruch auf Unfallrente zusteht, so geht dieser Anspruch insoweit auf die Versicherungsanstalt über, als die gewährte Invalidenrente die zu gewährende Unfallrente nicht übersteigt [6]).

Schlußbetrachtung.

Wenn die Mittel zur Durchführung der deutschen Invalidenversicherung auch von verschiedenen Seiten zusammenfließen, so werden sie doch alle von der werbenden, schaffenden Kraft des deutschen Volkes aufgebracht. Darum ist die Frage gerechtfertigt, ob die Aufbringung dieser Mittel etwa die Leistungsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft übersteigt. Es ist von vornherein klar, daß die Tragung der Last durch ihre Verteilung auf Arbeiter, Arbeitgeber und Zwangsgemeinwirtschaften erleichtert wird. Die Frage läßt sich im übrigen nur beantworten, wenn wir die einzelnen Arten der Einnahmen der Versicherungsanstalten gesondert betrachten. Doch spielen allein die Beiträge und die Reichszuschüsse eine Rolle. Bezüglich der Beiträge werden wir zwischen Industrie und Landwirtschaft unterscheiden, dabei aber auf die Belastung der Produktion durch

[1]) Bek. d. R.Vers.A. v. 31. 3. 1902, A. Nachr. d. R.Vers.A. 1902, S. 380; vergl. auch S. 381—383.

[2]) v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 224, 225; Verh. d. Reichst. 1898/1900, Anl. Bd. III, S. 1709, 1710, 1809, 1811 (§ 3a).

[3]) G. v. 13. 7. 1899 § 54.

[4]) A. a. O. § 18 Abs. 3.

[5]) A. a. O. § 21.

[6]) A. a. O. § 113, vergl. auch § 15 Abs. 2.

die übrige Arbeiter-Versicherungs- und die Arbeiter-Schutzgesetzgebung Rücksicht nehmen müssen.

Kaiser Wilhelm II. hat in dem Erlasse vom 4. Februar 1890 [1]) erklärt: „Ich bin entschlossen, zur Verbesserung der Lage der deutschen Arbeiter die Hand zu bieten, soweit die Grenzen es gestatten, welche Meiner Fürsorge durch die Notwendigkeit gezogen werden, die deutsche Industrie auf dem Weltmarkte konkurrenzfähig zu erhalten und dadurch ihre und der Arbeiter Existenz zu sichern. Der Rückgang der heimischen Betriebe durch Verlust ihres Absatzes im Auslande würde nicht nur die Unternehmer, sondern auch ihre Arbeiter brotlos machen." In diesen Worten ist die Grenzlinie angegeben, bis zu der eine auf die realen Anforderungen des Lebens Rücksicht nehmende Arbeiter-Versicherungs- und Schutzgesetzgebung nur gehen darf, soll dem Arbeiter das, was ihm zum Segen bestimmt ist, nicht zum Fluche werden. Die Rücksichtnahme auf die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Produktion dem Auslande gegenüber zwingt uns, bei Bemessung der Anforderungen für die soziale Arbeiterfürsorge Vorsicht walten zu lassen. Dabei ist nicht bloß an den Markt im Auslande zu denken. Auch im Inlande ist der Wettbewerb fremder Waren zu fürchten. Es könnte allerdings durch die Zollgesetzgebung dafür gesorgt werden, daß die einheimischen Waren trotz hoher sozialer Belastung der deutschen Produktion mit den ausländischen Erzeugnissen konkurrieren können. Aber ein „sozialer Schutzzoll" [2]), der die auf die deutschen Waren gelegten sozialen Lasten auszugleichen sucht, hat auch seine Grenze, da er, wie alle Zölle, dazu führen kann, daß andere Staaten auf unsere Exportartikel ebenfalls hohe Zölle legen, so daß der Absatz deutscher Waren zum Schaden des deutschen Arbeiters leidet. Ferner führt eine zu große Verteuerung der Inlandswaren leicht zu einer Einschränkung des Verbrauchs, während anderseits die Versicherungsgesetzgebung durch die Rentenzahlungen auch wieder belebend und steigernd auf den Verbrauch wirkt.

Nach einer eingehenden, vom Fabrikdirektor Greißl angestellten Untersuchung [3]) ist die deutsche Industrie durch die Arbeiter-Versicherungs- und Schutzgesetzgebung in keiner Weise überbürdet. Greißl berechnet die höchste Belastung der Arbeitgeber durch die drei Versicherungen auf $5^1/_2$ Pfg. und durch die Bestimmungen über die Sonntagsruhe auf 3 Pfg., zusammen auf $8^1/_2$ Pfg. für eine Mark Lohn. Diese Belastung, so führt er aus, trete zurück einerseits gegenüber den Produktionsverteuerungen durch Lohnerhöhungen, anderseits gegenüber den Vorteilen, die die Fortschritte der Technik fast allen Industriezweigen gebracht hätten. Für das Blühen und Niedergehen der Industrien und auch für ihre Exportfähigkeit seien mächtigere Faktoren von Einfluß als die Lasten der Arbeiter-Versicherungs- und Schutzgesetzgebung.

Tatsächlich hat denn auch unsere Industrie in dem letzten Jahrzehnte des neunzehnten Jahrhunderts, also nach Einführung der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung, einen hohen Aufschwung genommen und, wenn jetzt ein Rückschlag eingetreten ist, so ist dieser eine notwendige Folge der Hochkonjunktur und steht mit der sozialen Belastung in keinem Zusammenhange. Es darf jedoch nicht übersehen werden, daß die sozialen Lasten selbstverständlicher Weise in Zeiten des wirtschaftlichen Niedergangs stärker empfunden werden, und daß

[1]) Deutscher Reichs- und Kgl. Preuß. Staatsanzeiger v. 5. 2. 1890.

[2]) L. v. Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 5. Aufl., 1885/86, Teil II 2, S. 405—407.

[3]) Greißl, in Schmollers Jahrbuch, 1899, S. 855—912.

sie auch die einzelnen Unternehmungen nicht gleichmäßig treffen. An ihnen haben Betriebe, die viele Arbeiter beschäftigen, wenn sie an sich schon unter schwierigen Existenzbedingungen arbeiten, bei allgemeiner Geschäftsstockung immerhin recht schwer zu tragen. Unternehmungen aber, die die Ausgaben der sozialen Fürsorge, wenn auch nur in schlechten Zeiten, nicht zu leisten vermögen, haben keine Existenzberechtigung und keine wahre Lebensfähigkeit[1]).

Anders als bei der Industrie liegen die Verhältnisse bei der Landwirtschaft. Für diese hat die soziale Gesetzgebung eine große Belastung gebracht, die im allgemeinen nicht, wie vielfach bei der Industrie, durch hohe Gewinne ausgewogen wird oder durch technische Verbesserungen wett zu machen ist. Die Landwirtschaft durfte aber nicht aus diesem Grunde von der Invalidenversicherung aufgenommen werden. Es wäre nicht nur unbillig, den landwirtschaftlichen Arbeiter von ihren Segnungen auszuschließen, sondern eine Zurücksetzung des Landarbeiters könnte auch der Landwirtschaft selbst Schaden bringen, da sie geeignet wäre, die Landflucht und damit den Arbeitermangel auf dem Lande noch zu steigern. Es muß vielmehr gesucht werden, für die Landwirtschaft auf andere Weise einen Ausgleich zu finden.

Die Belastung des Reichs durch die Reichszuschüsse ist infolge des Verfahrens der Ausgabendeckung in raschem Wachsen begriffen. Der Anteil des Reichs an den Rentenzahlungen hat im Jahre 1891 6 049 848,41 Mk., dagegen im Jahre 1901 33 870 185,65 Mk. betragen[2]). Eine weitere erhebliche Steigerung ist zu erwarten[3]). Die Summen, die hiernach das Reich aufzubringen hat, sind zwar nicht unbedeutend, jedenfalls aber nicht unerschwinglich. Zu berücksichtigen ist auch, daß die Ersparungen an Armenpflegekosten bei den engen finanziellen Beziehungen des Reichs zu den Einzelstaaten und Kommunen dem Reiche indirekt zu gute kommen.

---

[1]) Greißl, a. a. O., S. 902.
[2]) A. Nachr. d. R.Vers.A. 1903, S. 142.
[3]) Vergl. v. Landmann und v. Rasp, Kommentar, 2. Aufl., S. 77, 78.